



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 11/2026  
du 15 janvier 2026  
Numéro du rôle : 8577**

*En cause* : la demande de suspension du chapitre 1er du titre 5 de la loi-programme du 18 juillet 2025, introduite par l'ASBL « Belgisch Netwerk Armoedebestrijding » et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Pierre Nihoul et Luc Lavrysen, et des juges Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt et Kattrin Jadin, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par le président Pierre Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*I. Objet de la demande et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 29 octobre 2025 et parvenue au greffe le 31 octobre 2025, une demande de suspension du chapitre 1er du titre 5 de la loi-programme du 18 juillet 2025 (publiée au *Moniteur belge* du 29 juillet 2025) a été introduite par l'ASBL « Belgisch Netwerk Armoedebestrijding », l'ASBL « Collectif Solidarité contre l'Exclusion : Emploi et Revenus pour tous », l'ASBL « Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen », l'ASBL « SAAMO Brussel », l'ASBL « Vrienden van Hart boven Hard », l'ASBL « Ligue des familles », l'ASBL « Soralia », l'ASBL « Vie féminine, mouvement féministe d'action interculturelle et sociale », l'ASBL « Femma », l'ASBL « Furia vzw », l'ASBL « Jeunes de la Fédération Générale du Travail de Belgique », l'ASBL « Jeunes Syndicalistes CSC », l'ASBL « FreeZbe vzw », l'ASBL « Ligue des droits humains », Solidaris - Union Nationale des Mutualités Socialistes, la Fédération Générale du Travail de Belgique, la Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique, la Centrale Générale des Syndicats Libéraux de Belgique, Berlinda Cremers, Chloé Dal, Catherine Fontaine, Inge Lammertyn, Frédéric Leeb, Fabienne Moreels, Frederic Poels, Martine Smolders et Martin Vander Elst, assistés et représentés par Me Vincent Letellier et Me Jean-François Neven, avocats au barreau de Bruxelles.

Par la même requête, les parties requérantes demandent également l'annulation des mêmes dispositions légales.

Par ordonnance du 4 novembre 2025, la Cour, après avoir entendu la juge-rapporteuse Kattrin Jadin et le juge Willem Verrijdt, rapporteur en remplacement du juge-rapporteur Danny Pieters, légitimement empêché, a fixé l'audience pour les débats sur la demande de suspension au 3 décembre 2025, après avoir invité les autorités visées à l'article 76, § 4, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle à introduire, le 28 novembre 2025 au plus tard, leurs observations écrites éventuelles sous la forme d'un mémoire, dont une copie serait envoyée dans le même délai aux parties requérantes, ainsi que, par courriel, à l'adresse [greffe@const-court.be](mailto:greffe@const-court.be).

Des observations écrites ont été introduites par :

- Nathalie Tassin, assistée et représentée par Me Catherine Legein, avocate au barreau de Bruxelles (partie intervenante);
- Marvin Aramesh (partie intervenante);
- Mustapha Ouriaghli, assisté et représenté par Me Catherine Legein (partie intervenante);
- Alessandro Grumelli (partie intervenante);
- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me Elisabeth Matthys, Me Bruno Lombaert, Me Sophie Adriaenssen et Me Matthieu Nève de Mévergnies, avocats au barreau de Bruxelles.

À l'audience publique du 3 décembre 2025 :

- ont comparu :
  - . Me Vincent Letellier et Me Jean-François Neven, pour les parties requérantes;
  - . Alessandro Grumelli, en personne;
  - . Me Bruno Lombaert, Me Sophie Adriaenssen, Me Matthieu Nève de Mévergnies et Me Elisabeth Matthys, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs Kattrin Jadin et Willem Verrijdt ont fait rapport;
- les parties précitées ont été entendues;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale précitée du 6 janvier 1989 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. En droit

- A -

### *Quant aux diverses demandes*

A.1. Les requérants demandent, à titre principal, la suspension et l'annulation des articles 88 à 216 de la loi-programme du 18 juillet 2025 (ci-après : la loi du 18 juillet 2025), ou des articles 142 et 169 de cette loi. À titre subsidiaire, ils demandent la suspension et l'annulation des articles 209 à 216 de cette même loi ou, à tout le moins, que la Cour déclare que ses articles 88 à 216 ne sont pas applicables aux personnes qui, le 28 juillet 2025, bénéficiaient d'allocations de chômage ou d'allocations d'insertion.

À titre encore plus subsidiaire, les requérants demandent à la Cour de déclarer que les articles 88 à 216 de la loi du 18 juillet 2025 ne sont pas applicables à celles de ces personnes qui, le 28 juillet 2025, suivaient déjà une formation, ou qui se sont inscrites à une formation avant le 1er janvier 2026. À titre « infiniment subsidiaire », les requérants demandent à la Cour la suspension et l'annulation de l'article 212, § 2, alinéa 3, de la loi du 18 juillet 2025.

A.2. Nathalie Tassin et Moustapha Ouriaghli demandent, eux aussi, l'annulation et la suspension des articles 88 à 216 de la loi-programme du 18 juillet 2025.

A.3. Le Conseil des ministres observe que les moyens que les requérants exposent ne portent que sur les articles 142, 169, 212 et 216, § 1er, de la loi du 18 juillet 2025.

### *Quant à la capacité de certains requérants à demander l'annulation des dispositions législatives attaquées*

A.4. Le Conseil des ministres soutient que le recours en annulation est irrecevable en ce qu'il est introduit par la « Fédération Générale du Travail de Belgique », par la « Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique » et par la « Centrale Générale des Syndicats Libéraux de Belgique », vu que ces associations ne disposent pas de la capacité requise pour demander l'annulation des dispositions législatives attaquées.

Il observe que ces organisations syndicales ne précisent pas en quelle qualité elles s'adressent à la Cour.

### *Quant à l'intérêt des requérants à demander l'annulation des dispositions législatives attaquées*

A.5. Afin de démontrer leur intérêt à demander l'annulation des dispositions législatives précitées, les cinq premières associations requérantes soulignent qu'elles ont pour but statutaire de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Elles remarquent que, selon les estimations de l'Office national de l'emploi (ci-après : l'ONEM), les dispositions attaquées auront pour effet de retirer à près de 200 000 personnes le bénéfice d'allocations de chômage ou d'allocations d'insertion au sens de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 « portant réglementation du chômage » (ci-après : l'arrêté royal du 25 novembre 1991). Elles considèrent que ces personnes devront alors soit compter sur l'aide sociale réglée par la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale (ci-après : l'aide sociale), soit vivre dans des conditions précaires.

L'association « Belgisch Netwerk Armoedebestrijding » précise que l'un de ses buts consiste, aux fins d'une suppression totale de la pauvreté, à provoquer un changement des structures sociales, économiques et politiques qui maintiennent les personnes pauvres dans une situation de grande précarité.

L'association « Collectif Solidarité contre l'Exclusion : Emploi et Revenus pour tous » précise qu'elle a pour but, entre autres, de lutter contre l'exclusion, notamment par la mobilisation pour un emploi et/ou un revenu décent

pour chacun, de défendre les droits, les intérêts matériels et moraux des jeunes, des jeunes travailleurs même sans emploi et des allocataires sociaux, ainsi que de défendre, faire appliquer et promouvoir le droit social.

L'association « SAAMO Brussel » précise qu'elle a notamment pour but d'œuvrer à une société socialement juste et durable et de lutter contre les situations de marginalisation et d'exclusion sociale, en se concentrant sur les mécanismes et les structures qui provoquent et maintiennent ces situations.

A.6. Afin de démontrer son intérêt, l'association « Ligue des familles » expose qu'elle a pour but de défendre les droits et intérêts, tant moraux que matériels, des familles et de permettre à toute personne et à toute famille d'« accéder aux solutions les plus dignes ».

Elle considère que les dispositions législatives attaquées ont pour effet de contraindre les chômeurs qu'elles priveront de leurs allocations à demander l'aide sociale, ce qui, vu les conditions d'octroi de celle-ci, causera une importante diminution des ressources matérielles de leur famille.

A.7. Les associations « Soralia », « Vie féminine, mouvement féministe d'action interculturelle et sociale », « Femma » et « Furia vzw » soulignent qu'elles ont pour but la défense des intérêts des femmes, la promotion de leur émancipation et la création d'une société égalitaire.

Ces associations soutiennent que les dispositions attaquées affecteront particulièrement la situation financière et sociale des femmes qui vivent en couple, parce que le bénéfice du revenu d'intégration institué par la loi du 26 mai 2002 « concernant le droit à l'intégration sociale » (ci-après : le revenu d'intégration sociale) leur sera refusé en raison de l'existence des ressources de leur partenaire. Elles considèrent que cela aggravera la situation de dépendance de ces femmes.

A.8. Les associations « Jeunes de la Fédération Générale du Travail de Belgique » (« Jeunes FGTB »), « Jeunes Syndicalistes CSC » et « FreeZbe vzw » rassemblent des jeunes membres des trois plus grandes organisations syndicales actives en Belgique, afin de représenter les jeunes travailleurs, de défendre leurs intérêts ou de les aider, en particulier sur le marché de l'emploi.

Ces associations allèguent que les dispositions législatives attaquées diminuent considérablement la protection de cette catégorie de travailleurs, notamment par la réduction de la période d'octroi des allocations d'insertion. Elles affirment aussi que la limitation dans le temps des allocations de chômage affectera l'accompagnement de ces jeunes travailleurs dans la recherche d'un emploi.

A.9. L'association « Ligue des droits humains » se présente comme une association de défense des droits de l'homme, qui défend notamment les principes d'égalité et de solidarité définis par la Constitution et les traités internationaux et qui agit pour assurer, entre autres, la protection des droits sociaux reconnus par l'article 23 de la Constitution.

A.10. Les neuf derniers requérants, qui sont des personnes physiques, se prévalent de leur qualité de chômeur et soutiennent que leurs conditions de vie vont être bouleversées par les dispositions législatives attaquées. Ils précisent avoir déjà été informés par l'ONEM qu'ils n'auront plus droit, en 2026, au bénéfice des allocations qu'ils perçoivent actuellement.

A.11. Le Conseil des ministres soutient que les associations « Vlaams Netwerk tegen Armoede » et « Vrienden van Hart boven Hard » ne justifient pas de l'intérêt requis, dès lors qu'elles n'exposent pas en quoi les dispositions législatives attaquées affecteraient leur but statutaire et qu'elles ne démontrent pas que ce but est encore réellement poursuivi.

Le Conseil des ministres conteste aussi l'intérêt des associations « Soralia », « Vie féminine, mouvement féministe d'action interculturelle et sociale », « Femma » et « Furia vzw ». Il ne voit pas en quoi la limitation dans le temps du droit aux allocations de chômage est susceptible d'affecter directement leur but statutaire.

A.12. Le Conseil des ministres soutient que le recours est également irrecevable en ce qu'il est introduit par l'union nationale des mutualités socialistes « Solidaris », dès lors que cette association n'expose pas en quoi les dispositions législatives attaquées affecteraient directement et défavorablement sa situation.

A.13. Le Conseil des ministres observe que l'intérêt de chaque personne physique requérante à demander l'annulation de chacune des dispositions législatives attaquées est discutable. Il souligne qu'en tout état de cause, chacun de ces requérants ne pourrait établir son intérêt qu'à l'égard des dispositions qui affectent défavorablement sa situation personnelle.

Il observe, à ce sujet, que les articles 216, § 1er, et 212, § 2, alinéa 3, de la loi du 18 juillet 2025 ne s'appliquent à aucun de ces requérants.

*Quant à l'intérêt à formuler des observations à propos de la demande de suspension des requérants*

A.14. Afin de démontrer leur intérêt à formuler des observations relatives à la demande des requérants, Nathalie Tassin et Mustapha Ouriaghli exposent que l'ONEM les a informés qu'ils n'auraient plus droit au bénéfice des allocations de chômage à partir du 1er janvier 2026.

A.15. Marvin Aramesh se présente, quant à lui, comme un chômeur qui, en application de la loi du 18 juillet 2025, perdra en principe son droit aux allocations de chômage à partir du mois de septembre 2026, alors qu'il n'aura pas encore pu achever les études d'éducateur qu'il suit actuellement en vue de pouvoir exercer un métier en pénurie.

A.16. Alessandro Grumelli se présente comme un travailleur de près de 50 ans, dont le contrat de travail à durée déterminée prend fin le 14 septembre 2026 et qui pourrait, de ce fait, être amené à introduire une demande d'allocations de chômage. Il souligne qu'il est généralement plus difficile de retrouver un emploi après 45 ans, particulièrement en Belgique.

*Quant aux moyens*

*En ce qui concerne le premier moyen, pris de la violation de l'article 23 de la Constitution, lu en combinaison avec les articles 6 et 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et avec les paragraphes 1, 9, 10, 12, 13, 24 et 30 de la partie I, et les articles 1, 9, 10 et 12, de la Charte sociale européenne révisée*

A.17. Dans une « première branche », les requérants exposent que la limitation dans le temps du droit aux allocations de chômage qui résulte de l'article 114, § 1er, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, tel que remplacé par l'article 169 de la loi du 18 juillet 2025, viole l'article 23, alinéas 1er, 2 et 3, 2°, de la Constitution, en ce que cette mesure de sécurité sociale réduit significativement et sans justification raisonnable le degré de protection offert aux chômeurs par la législation antérieure.

A.18. Dans une « deuxième branche », les requérants exposent que la réduction de la période durant laquelle un jeune travailleur a droit aux allocations d'insertion, qui résulte de l'article 63, § 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, tel que remplacé par l'article 142 de la loi du 18 juillet 2025, viole l'article 23, alinéas 1er, 2 et 3, 2°, de la Constitution, en ce que cette mesure de sécurité sociale réduit significativement et sans justification raisonnable le degré de protection offert aux chômeurs par la législation antérieure.

A.19. Le Conseil des ministres objecte que les deux mesures précitées ne réduisent pas significativement le degré de protection offert aux chômeurs par la législation antérieure et qu'elles sont, en tout état de cause, raisonnablement justifiées par les objectifs poursuivis.

*En ce qui concerne le second moyen, pris de la violation des articles 10, 11, 16 et 23 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et avec les articles 10, paragraphe 4, et 12 de la Charte sociale européenne révisée*

A.20. Les requérants précisent que leur second moyen n'est formulé qu'à titre subsidiaire.

*La « première branche »*

A.21. Les requérants soutiennent que les règles énoncées à l'article 212, § 1er, de la loi du 18 juillet 2025 portent atteinte au droit au travail et au droit à la sécurité sociale des travailleurs qui sont admis au droit aux allocations de chômage avant le 1er mars 2026 et qui sont visés par cette disposition législative, en ce que ces règles ont pour effet d'exclure, en premier lieu, les chômeurs les plus anciens du bénéfice de ce dernier droit.

A.22. Le Conseil des ministres expose que les règles précitées sont compatibles avec l'article 16 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Il précise que même si le droit aux allocations de chômage pouvait être qualifié de bien au sens de cette dernière disposition internationale, les mesures transitoires attaquées sont raisonnablement justifiées.

*La « deuxième branche »*

A.23. Les requérants soutiennent que la règle énoncée à l'article 216, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 18 juillet 2025 fait naître une différence de traitement discriminatoire parmi les personnes qui, avant le 1er janvier 2026, auront commencé à suivre une formation professionnelle, selon que cette formation permet ou non l'exercice d'un « métier en pénurie » au sens de cette disposition législative.

A.24. Le Conseil des ministres objecte que cette règle n'est pas discriminatoire, dès lors qu'elle poursuit un objectif légitime, qu'elle permet d'atteindre cet objectif et qu'elle est proportionnée.

*La « troisième branche »*

A.25. Les requérants exposent que les règles énoncées à l'article 212, § 2, alinéa 3, 1°, c), 2°, b), et 3°, b), de la loi du 18 juillet 2025 portent une atteinte aux droits aux prestations sociales des travailleurs concernés qui ne peut être justifiée par aucune cause d'utilité publique.

A.26. Le Conseil des ministres observe que cette « branche » est irrecevable vu qu'elle ne permet pas à la Cour de déterminer quelle est la norme dont la violation est alléguée et *a fortiori* en quoi cette norme serait violée. Il ajoute que la disposition attaquée n'a, en tout état de cause, pas la portée que les requérants lui attribuent.

*Quant au risque de préjudice grave difficilement réparable*

A.27.1. Tous les requérants allèguent que l'application immédiate des dispositions législatives attaquées expose 40 % des chômeurs que celles-ci priveront du droit aux allocations de chômage à un risque de préjudice grave, dès lors que l'absence de tout revenu compromettra leur droit au logement. Ils soulignent aussi que l'application de ces dispositions aggravera la pauvreté des personnes isolées qui, après avoir été privées d'allocations de chômage, auront droit à un revenu d'intégration sociale.

A.27.2. Les requérants exposent aussi diverses raisons de penser que ces préjudices seront à tout le moins difficilement réparables.

Ils soulignent d'abord qu'en cas d'annulation des dispositions attaquées, à la fin de l'année 2026 ou au début de l'année 2027, il sera très difficile, en pratique, tant pour l'ONEM que pour les très nombreux chômeurs concernés, de rassembler les documents et preuves requis par la réglementation sur le chômage en vue de régulariser le dossier de ces derniers et de permettre le paiement des allocations rétroactivement dues. Les requérants remarquent aussi que certaines catégories de chômeurs, tels que le « travailleur à temps partiel avec maintien des droits », le chômeur qui est inscrit à une formation ou qui poursuit des études ou le chômeur qui suit un « trajet d'accompagnement spécifique » proposé par un service régional, ne pourront accomplir rétroactivement certaines formalités administratives nécessaires pour pouvoir établir qu'ils se trouvaient, durant les mois précédant

l'annulation des dispositions législatives attaquées, dans une situation qui n'excluait pas le droit aux allocations de chômage.

Les requérants notent aussi qu'une reconnaissance rétroactive du droit à ces allocations, en conséquence de l'annulation des dispositions attaquées, autoriserait, dans de nombreux cas, d'autres institutions sociales, qui auraient entretemps accordé des allocations aux personnes concernées, à réclamer le remboursement de tout ou partie de ces prestations sociales à l'ONEM.

Les requérants pointent enfin les problèmes d'organisation que les organismes de paiement rencontrent depuis plusieurs années.

A.28. Les associations sans but lucratif requérantes allèguent que les dispositions législatives attaquées leur causeront un préjudice moral, qui se déduit de la circonstance que ces dispositions sont contraires aux principes et valeurs qui justifient leur création, ainsi que de l'ampleur du préjudice social que la réforme du chômage portera aux milliers de chômeurs qui ne bénéficieront plus d'allocations dans les prochains mois et qui ne pourront retrouver un emploi ou entamer une formation visée à l'article 216 de la loi du 18 juillet 2025, et dont elles défendent les intérêts. Ces associations considèrent que le nombre de personnes concernées, ainsi que l'atteinte au droit à la dignité que cette réforme provoquera, rendent ce préjudice grave et difficilement réparable.

A.29. Chloé Dal, 25 ans, expose qu'elle vit avec son mari et ses deux enfants, qu'elle suit, depuis septembre 2024, des études de sage-femme d'une durée de quatre ans, et qu'elle dispose, pour cette raison, d'une dispense de disponibilité pour le marché de l'emploi visée à l'article 152<sup>quinquies</sup> de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, ce qui lui permet de bénéficier d'allocations mensuelles d'insertion d'environ 635 euros, en application de l'article 63, § 2, alinéa 4, 1<sup>o</sup>, de cet arrêté.

Elle allègue que les mesures attaquées lui feront perdre, à partir du 1er janvier 2026, le bénéfice de ces allocations, qu'elle perçoit depuis l'été 2023 et qu'elle aurait pu percevoir jusqu'à la fin de ses études, en 2028, en application des dispositions réglementaires modifiées par la loi du 18 juillet 2025. Elle ajoute qu'elle ne pourra pas bénéficier du revenu d'intégration sociale en raison de son statut de cohabitante et qu'elle ne pourra pas, en cas d'annulation des dispositions législatives attaquées, obtenir le paiement des allocations d'insertion dont elle aura entretemps été privée, parce qu'elle aura dû arrêter ses études pour s'occuper de ses deux enfants tout en travaillant.

A.30. Berlinda Cremers, 59 ans, expose qu'elle présente une inaptitude au travail de 33 % qui l'écarte du marché ordinaire de l'emploi, qu'elle bénéficie d'allocations de chômage depuis 2004, et que, depuis janvier 2018, elle exerce, en tant que « chômeur de longue durée », des activités reconnues par une agence locale pour l'emploi en application de l'article 79 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991. Elle ajoute qu'elle vit avec son mari, qui perçoit mensuellement des indemnités pour invalidité d'un montant légèrement supérieur à 2 000 euros.

Cette requérante allègue que les mesures attaquées lui feront perdre, à partir du 1er janvier 2026, le bénéfice des allocations précitées, d'une valeur actuelle d'environ 745 euros par mois, ainsi que son statut de « chômeur complet indemnisé » lui permettant d'exercer ses activités précitées, qui lui rapportent une somme mensuelle moyenne d'un peu plus de 250 euros par mois. Elle ajoute qu'elle ne pourra bénéficier du revenu d'intégration sociale en raison de son statut de cohabitante.

De ce qui précède, la requérante déduit un préjudice financier, résultant de la diminution des ressources mensuelles du ménage de près d'un tiers, ainsi qu'un préjudice moral, résultant, lui, de la perte d'une activité qui lui procure un sentiment d'utilité sociale. Elle ajoute qu'en cas d'annulation des dispositions attaquées, elle ne pourra récupérer les rémunérations perdues du fait de la cessation de ses activités précitées, ni obtenir le paiement des allocations dont elle aura entretemps été privée, faute de pouvoir pratiquement démontrer qu'elle satisfera entretemps aux conditions d'octroi de ces allocations. Elle relève qu'une telle annulation ne pourra pas davantage compenser les inconvénients résultant d'un éventuel endettement ou d'un problème de logement, causés par l'importante diminution des revenus du ménage.

A.31. Inge Lammertyn, 61 ans, expose qu'elle présente une inaptitude au travail analogue à celle de Berlinda Cremers, et que, comme cette dernière, elle exerce depuis janvier 2018 des activités dans le cadre d'un « contrat de travail ALE ». Elle ajoute qu'elle vit avec son mari, qui perçoit mensuellement une pension de retraite d'un montant de près de 2 500 euros.

Cette requérante allègue que les mesures attaquées lui feront perdre, à partir du 1er janvier 2026, le bénéfice des allocations précitées, d'une valeur actuelle d'environ 745 euros par mois, ainsi que son statut de « chômeur complet indemnisé », qui lui permet de travailler en exécution du contrat de travail précité.

Elle considère qu'elle est donc exposée à un risque de préjudice grave et difficilement réparable comparable à celui que décrit Berlinda Cremers.

A.32. Frédéric Leeb, 60 ans, expose qu'il vit seul, qu'il effectue régulièrement des prestations dans le cadre d'un « contrat de travail ALE », et qu'il envisageait de prendre sa retraite de manière anticipée en mai 2026 et de demander alors le bénéfice d'une pension d'un montant avoisinant les 1 540 euros.

Il allègue que les mesures attaquées lui feront perdre, à partir du 1er janvier 2026, le droit aux allocations de chômage dont il bénéficie actuellement. Il ajoute que cette perte l'empêchera de compléter sa carrière en vue de pouvoir prendre sa retraite anticipativement. Il souligne qu'à compter du 1er mai 2026, les mesures attaquées lui feront perdre au minimum près de 15 % de ses ressources mensuelles, soit la différence entre la pension qu'il espérait percevoir et le montant du revenu d'intégration sociale dont il pourrait bénéficier en 2026. Il remarque, enfin, que cette impossibilité de prendre sa retraite le privera de la possibilité d'occuper un « flexi-job », activité qu'il juge, sous différents aspects, plus intéressante pour lui que les prestations qu'il effectue en exécution du contrat de travail précité.

A.33. Frederic Poels, 59 ans, expose qu'il bénéficie d'allocations mensuelles de chômage d'environ 745 euros et qu'il suit, depuis le 1er décembre 2024, un « trajet d'accompagnement spécifique », organisé par le service régional bruxellois de l'emploi pour une période de vingt-et-un mois. Il ajoute qu'il vit avec son père, qui perçoit mensuellement une pension de retraite d'un peu plus de 2 000 euros.

Ce requérant allègue que les mesures attaquées lui feront perdre, à partir du 1er janvier 2026, le bénéfice des allocations et du « trajet » précités. Il ajoute qu'il ne pourra probablement pas bénéficier du revenu d'intégration sociale en raison de sa cohabitation avec son père.

Le requérant soutient aussi qu'en cas d'annulation des dispositions législatives attaquées, il ne pourra pas, faute de pouvoir pratiquement démontrer qu'il aura entretemps continué à rechercher activement un emploi, obtenir le paiement des allocations dont il aura été privé, ni retrouver les opportunités que le trajet précité aurait pu lui offrir s'il n'avait pas été interrompu. Il relève qu'en tout état de cause, l'éventuel paiement ultérieur des allocations de chômage à la suite de l'annulation des dispositions législatives attaquées ne pourra réparer le préjudice découlant d'un éventuel endettement ou d'un problème de logement, causés par la perte d'un quart des revenus du ménage.

A.34. Martine Smolders, 57 ans, expose qu'elle bénéficie d'allocations mensuelles de chômage d'environ 745 euros et qu'elle suit, depuis le 1er avril 2025, un « trajet d'accompagnement spécifique », organisé par le service régional flamand de l'emploi jusqu'en avril 2026. Elle ajoute qu'elle vit avec son mari, qui perçoit mensuellement des allocations de chômage dont le montant varie, environ, entre 1 775 et 2 005 euros.

Cette requérante allègue que les mesures attaquées lui feront perdre, à partir du 1er janvier 2026, le bénéfice des allocations et du « trajet » précités. Elle ajoute qu'elle ne pourra probablement pas bénéficier du revenu d'intégration sociale en raison du fait qu'elle cohabite avec son mari.

Pour des motifs analogues à ceux qu'expose Frederic Poels, la requérante soutient qu'en cas d'annulation des dispositions attaquées, le préjudice subi ne pourra pas être réparé.

A.35. Catherine Fontaine, 63 ans, expose qu'elle vit seule et qu'elle exerce, à titre accessoire, des activités de travailleur indépendant, en application de l'article 48 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991. Elle précise à ce sujet que le montant des cotisations sociales dont elle est redevable en tant que travailleuse indépendante est limité à quelque 400 euros par an en raison de son statut de bénéficiaire des allocations de chômage.

Elle allègue que les mesures attaquées lui feront perdre, à partir du 1er janvier 2026, le bénéfice des allocations précitées, d'une valeur actuelle de près de 1 430 euros par mois, et que cette perte ne sera que



partiellement compensée par le bénéfice du revenu d'intégration sociale d'environ 1 315 euros qu'elle pourra obtenir. Elle ajoute que les années durant lesquelles elle percevra ce revenu ne pourront pas être prises en considération pour le calcul de sa pension de retraite, dont elle devrait pouvoir bénéficier à partir du 1er mai 2028. Elle soutient aussi que la perte de son statut de chômeuse l'obligera à mettre fin à ses activités de travail indépendant, parce que la loi ne permet pas de cumuler un revenu d'intégration sociale avec les revenus d'une activité professionnelle indépendante exercée à titre accessoire et parce qu'elle ne sera pas en mesure de supporter la charge des cotisations sociales, d'un montant neuf fois plus élevé, qu'elle devrait payer si elle exerçait ces activités-là à titre principal.

La requérante déduit de ce qui précède un préjudice financier qui ne pourrait pas être réparé en cas d'annulation des dispositions législatives attaquées.

A.36. Fabienne Moreels, 63 ans, expose qu'elle vit avec sa fille de 20 ans, dont elle a fiscalement la charge, et qu'elle bénéficie d'allocations de chômage depuis 2014. Elle ajoute qu'en application de l'article 48 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, elle exerce, à titre accessoire, des activités indépendantes de psychologue, qui génèrent un revenu mensuel imposable de l'ordre de 250 à 300 euros. Elle précise à ce sujet que le montant des cotisations sociales dont elle est redevable en tant que travailleuse indépendante est limité à environ 1 000 euros par an en raison de son statut de bénéficiaire des allocations de chômage.

La requérante allègue que les mesures attaquées lui feront perdre, à partir du 1er mars 2026, le bénéfice des allocations précitées, d'une valeur actuelle de près de 1 775 euros par mois. Elle ajoute que les années durant lesquelles elle ne percevra plus ces allocations ne pourront être prises en considération pour le calcul de sa pension de retraite, dont elle devrait pouvoir bénéficier à partir du 1er août 2028. Elle soutient aussi que la perte de son statut de chômeuse l'obligera à mettre fin à ses activités accessoires de psychologue, parce que la loi ne permet pas de cumuler un éventuel revenu d'intégration sociale avec les revenus d'une activité professionnelle indépendante exercée à titre accessoire, et parce qu'elle ne sera pas en mesure de supporter la charge des cotisations sociales, d'un montant environ trois fois et demie plus élevé, qu'elle devrait payer si elle exerçait ces activités-là à titre principal.

La requérante déduit de ce qui précède un préjudice financier qui ne pourrait pas être réparé en cas d'annulation des dispositions législatives attaquées.

A.37. Martin Vander Elst, 44 ans, expose qu'il est docteur en anthropologie, qu'il reçoit de l'université une rémunération mensuelle de près de 500 euros pour les deux enseignements qu'il y dispense, et qu'il bénéficie d'une « allocation de garantie de revenu » d'un montant mensuel de près de 1 235 euros depuis que l'ONEM lui a reconnu, à la fin de l'année 2024, le statut de « travailleur à temps partiel avec maintien des droits ».

Le requérant affirme qu'il n'aura plus droit à l'allocation précitée à partir du 30 juin 2026, qu'il n'est pas certain de pouvoir bénéficier du revenu d'intégration sociale, et que, s'il peut en bénéficier, sa rémunération sera alors déduite du montant de ce revenu.

Il soutient que les mesures attaquées lui feront perdre près d'un quart de ses ressources. Il ajoute qu'en cas d'annulation de ces mesures, il ne lui sera pas possible d'obtenir le paiement des allocations qu'il aura cessé de percevoir entretemps, parce qu'il n'aura pu remplir les formalités nécessaires à l'établissement de son droit et que l'ONEM considérera qu'il était, durant la période considérée, un travailleur à temps partiel volontaire privé du droit aux allocations.

A.38. Nathalie Tassin et Mustapha Ouriaghli allèguent eux aussi que l'application immédiate des dispositions législatives attaquées leur causera un préjudice grave et difficilement réparable, en réduisant le montant de leurs ressources financières, en affectant le montant de leur future pension de retraite et en les empêchant d'encore travailler dans le cadre d'un « contrat de travail ALE ».

A.39. Le Conseil des ministres expose qu'aucun requérant ne démontre que l'application immédiate des dispositions législatives attaquées risque de lui causer un préjudice grave et difficilement réparable.

A.40.1. Le Conseil des ministres observe que des suppositions chiffrées générales relatives à l'incidence que la réforme de la réglementation du chômage pourrait avoir sur la situation financière de diverses catégories de chômeurs ne permettent pas de démontrer l'existence d'un risque de préjudice de nature à autoriser la Cour à ordonner la suspension des dispositions attaquées. Le Conseil des ministres souligne qu'en cas d'annulation de ces

dispositions, le préjudice purement financier pourrait être réparé par le paiement des allocations dues pour la période d'application de ces dispositions.

A.40.2. Le Conseil des ministres soutient que les requérants exagèrent l'ampleur des difficultés pratiques auxquelles les chômeurs et les instances compétentes seront confrontés en vue de rétablir ceux-ci dans leurs droits après l'éventuelle annulation des dispositions législatives attaquées.

Il observe notamment que l'ONEM disposera de nombreuses données utiles, que cette institution est déjà habituée à régulariser des situations lorsque le tribunal du travail juge illégale une décision privant un chômeur de son droit aux allocations, et que les centres publics d'action sociale et les mutualités ont aussi déjà l'habitude de suivre des procédures conçues pour assurer les paiements rendus nécessaires par les régularisations. Le Conseil des ministres relativise aussi les problèmes d'organisation auxquels les organismes de paiement sont confrontés.

Le Conseil des ministres considère qu'en tout état de cause, la seule existence des difficultés pratiques précitées ne suffit pas à démontrer que le préjudice allégué sera difficilement réparable.

A.40.3. Le Conseil des ministres conteste la réalité des préjudices généraux allégués à propos du « travailleur à temps partiel avec maintien des droits », du chômeur étudiant ou inscrit à une formation, et du chômeur qui suit un « trajet d'accompagnement spécifique ». Il affirme qu'en cas d'annulation des dispositions législatives attaquées, il ne pourra être reproché à ces personnes de ne pas avoir accompli des formalités qui n'avaient pas de sens lors de la période d'application de ces dispositions. Il remarque aussi que ces dispositions n'ont pas pour effet de mettre fin aux « trajets d'accompagnement spécifique ».

Le Conseil des ministres ajoute que ces préjudices sont de toute façon hypothétiques et non établis en ce qui concerne les requérants.

A.41. Le Conseil des ministres observe, en outre, que le préjudice moral allégué par les associations requérantes n'est pas difficilement réparable, puisque l'annulation des dispositions législatives attaquées suffirait à le faire disparaître.

A.42.1. Le Conseil des ministres expose que le préjudice financier allégué par les personnes physiques requérantes n'est pas grave.

Il remarque qu'aucune de ces personnes ne produit de données concrètes exposant la situation financière globale de son ménage, en vue de démontrer que l'application des dispositions législatives attaquées l'empêchera de financer ses nécessaires dépenses au moyen de ses rentrées. Il observe aussi que l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale garantit à toute personne qui se retrouverait dans une situation financière difficile à la suite de la perte de son droit aux allocations de chômage qu'elle pourra mener une vie conforme à la dignité humaine. Il estime que, dans ce contexte, la différence entre, d'une part, le montant de l'allocation de chômage perçue antérieurement et, d'autre part, le montant du revenu d'intégration sociale ou de l'aide sociale ne justifie pas la suspension de l'application des dispositions législatives attaquées.

Le Conseil des ministres ajoute qu'en cas d'annulation de ces dispositions, l'autorité fédérale serait en mesure de réparer le préjudice financier causé.

A.42.2. À propos de la situation de Chloé Dal, le Conseil des ministres soutient, en premier lieu, qu'en application de l'article 209, alinéas 4 et 5, de la loi du 18 juillet 2025, lu en combinaison avec l'article 63, § 2, alinéa 4, 1°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, cette requérante pourrait conserver le bénéfice des allocations d'insertion jusqu'au 14 septembre 2026.

Le Conseil des ministres observe ensuite que Chloé Dal ne dit rien de la situation professionnelle de son époux, des activités professionnelles qu'elle a exercées entre la fin de l'obligation scolaire et le mois de septembre 2024. Il remarque que la requérante ne produit aucune donnée concrète démontrant que la perte de son droit aux allocations d'insertion l'obligera à arrêter ses études et qu'il lui sera impossible de trouver un emploi compatible avec la poursuite de celles-ci.

Le Conseil des ministres ajoute que la circonstance que la requérante ne pourrait bénéficier du revenu d'intégration sociale indique que son ménage dispose des ressources suffisantes pour mener une vie conforme à la dignité humaine.

A.42.3. À propos de la situation de Berlinda Cremers, le Conseil des ministres relève aussi que ce n'est pas son statut de cohabitante qui l'empêchera de bénéficier de ce type de revenu, mais le fait que les ressources financières de son ménage sont considérées par la loi comme suffisantes pour mener une vie conforme à la dignité humaine.

Le Conseil des ministres précise en outre que le contrat de travail ALE n'est pas réservé aux chômeurs et que Berlinda Cremers aurait encore le droit de travailler sous ce régime si elle était dans une situation lui donnant droit au revenu d'intégration sociale. Il note également qu'un décret wallon en cours d'élaboration permettant aux chercheurs d'emploi non bénéficiaires d'allocations de chômage de conclure ce type de contrat entrera bientôt en vigueur. Le Conseil des ministres remarque aussi que ni les dispositions législatives attaquées, ni l'incapacité partielle de travail de la requérante n'empêchent celle-ci de trouver un emploi sur le marché classique.

Le Conseil des ministres relève enfin que le préjudice moral résultant du « sentiment d'inutilité sociale » allégué ne pourrait suffire à suspendre les dispositions législatives attaquées.

A.42.4. Le Conseil des ministres observe que la situation d'Inge Lammertyn est analogue à celle de Berlinda Cremers.

Il remarque cependant que son époux perçoit une pension plus élevée que celle du mari de Berlinda Cremers et qu'elle cohabite aussi avec son fils, dont elle ne dit rien dans la requête. Le Conseil des ministres ajoute que la perte des allocations de chômage ne mettra pas fin au contrat de travail ALE conclu par la requérante, dès lors que le décret flamand du 7 juillet 2017 « relatif au travail de proximité et à diverses dispositions dans le cadre de la sixième réforme de l'État » permet aussi aux demandeurs d'emploi qui ne bénéficient pas d'allocations de chômage de conclure ce type de contrat.

A.42.5. À propos de Frédéric Leeb, le Conseil des ministres souligne que ce requérant ne produit aucun document relatif à la composition de son ménage ou à ses ressources actuelles.

Il ajoute que l'application des dispositions législatives attaquées n'empêchera pas ce requérant de prendre sa retraite de manière anticipée et qu'il pourrait la prendre rapidement s'il travaillait encore quatre mois en 2026. Le Conseil des ministres en déduit que le préjudice allégué est temporaire et aisément réparable vu son caractère exclusivement financier et d'ampleur très limitée.

A.42.6. À propos de Frederic Poels et de Martine Smolders, le Conseil des ministres souligne que ces requérants ne produisent pas non plus de document relatif à la composition de leur ménage. Il remarque aussi qu'une personne cohabitante qui ne peut bénéficier du revenu d'intégration sociale est présumée par la loi disposer des ressources suffisantes pour mener une vie conforme à la dignité humaine. Il remarque également que le montant des allocations de chômage du mari de Martine Smolders pourrait augmenter lorsqu'elle perdra son propre droit à partir du 1er janvier 2026.

Le Conseil des ministres conteste aussi le fait que la perte, par ces requérants, de leur droit aux allocations de chômage aura pour effet de mettre fin au « trajet d'accompagnement spécifique » dont ils bénéficient.

Le Conseil des ministres remarque par ailleurs qu'en cas d'annulation des dispositions législatives attaquées, Frederic Poels et Martine Smolders pourront sans difficulté démontrer qu'ils ont entretemps continué à rechercher activement un emploi. Il observe que l'inaptitude partielle de travail qui les affecte ne les empêche pas de trouver un emploi sur le marché classique dans l'attente du prononcé de l'arrêt de la Cour sur le recours en annulation. Il ajoute qu'ils peuvent de toute façon se prévaloir, respectivement jusqu'en septembre 2026 et jusqu'en avril 2026, d'une suspension du contrôle de leur disponibilité active sur le marché de l'emploi durant leur « trajet d'accompagnement spécifique ».

A.42.7. En ce qui concerne Catherine Fontaine et Fabienne Moreels, le Conseil des ministres observe que ces requérantes, qui perçoivent déjà des revenus de leurs activités accessoires de psychologue, pourraient, après avoir perdu leur droit aux allocations de chômage, augmenter le volume de leurs activités professionnelles. Il ajoute que ces requérantes n'établissent pas que la perte de leur statut de chômeur les obligera à mettre fin à leurs activités de travailleur indépendant. Le Conseil des ministres note qu'elles ne démontrent pas en particulier qu'il leur serait impossible de supporter la charge de cotisations sociales plus élevées durant la procédure d'examen du recours en annulation, dont elles pourraient obtenir le remboursement en cas d'annulation des dispositions législatives attaquées.

Le Conseil des ministres estime que le prétendu dommage découlant de l'incidence de la perte du droit aux allocations de chômage sur le mode de calcul de leur pension pourrait, le cas échéant, être aisément réparé via une régularisation administrative. Il remarque en outre que les requérantes pourraient aussi certainement éviter ce dommage si elles poursuivaient leur activité de psychologue ou trouvaient un autre emploi.

À propos de Catherine Fontaine, le Conseil des ministres ajoute que, d'après l'avertissement-extrait de rôle relatif à l'exercice d'imposition 2023 qu'elle produit, elle est propriétaire d'un logement. Il se demande pourquoi cette requérante ne dépose pas aussi son dernier avertissement-extrait de rôle.

À propos de Fabienne Moreels, le Conseil des ministres souligne que le montant du revenu d'intégration sociale auquel elle aura droit lorsqu'elle aura perdu le bénéfice des allocations de chômage sera supérieur au montant de ces allocations, vu qu'elle a un enfant à charge. Le Conseil des ministres observe aussi que cette requérante n'apporte pas d'informations quant aux activités et éventuelles ressources de sa fille, qui cohabite avec elle.

A.42.8. Le Conseil des ministres relève que Martin Vander Elst ne produit pas non plus de document attestant de la composition de son ménage.

Il allègue aussi que ce requérant reste libre de trouver un autre emploi s'il estime que les ressources que le revenu d'intégration sociale lui procurera sont insuffisantes. Il remarque que le requérant ne fait pas mention de démarches en vue de trouver un emploi à plein temps.

Il ajoute que, si le requérant était exclu du bénéfice des allocations de garantie de revenu, il pourrait assurer la conservation de données utiles à l'octroi rétroactif de ces allocations en cas d'annulation des dispositions législatives attaquées, ou à tout le moins compter sur l'instauration d'une procédure de régularisation ultérieure.

#### *Quant à l'étendue de la suspension et de l'annulation*

A.43. Les requérants soutiennent que le chapitre 1er du titre 5 de la loi du 18 juillet 2025 constitue un ensemble indivisible de dispositions, de sorte que, si la Cour juge que les moyens dirigés contre les articles 142 et 169 de cette loi sont fondés, elle devra suspendre puis annuler l'ensemble des dispositions de ce chapitre.

A.44. Selon le Conseil des ministres, il ne serait pas justifié de suspendre ou d'annuler des dispositions législatives contre lesquelles aucun moyen n'est développé.

A.45. Les requérants soutiennent aussi que si la Cour juge que la règle énoncée à l'article 216, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 18 juillet 2025 est discriminatoire, il y a lieu d'annuler les articles 208 à 216 de cette loi, à tout le moins à l'égard des personnes qui ont entamé une formation avant le 1er janvier 2026.

- B -

#### *Quant aux dispositions attaquées et à leur contexte*

B.1. Le recours en annulation et la demande de suspension sont dirigés contre le chapitre 1er du titre 5 de la loi-programme du 18 juillet 2025 (ci-après : la loi du

18 juillet 2025), qui se compose des articles 88 à 216 de cette loi. Comme l'indique l'intitulé de ce chapitre, ces dispositions apportent des modifications à la « réglementation du chômage ».

La première section dudit chapitre 1er, qui contient les articles 88 et 89, modifie l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 « concernant la sécurité sociale des travailleurs ». Les articles 90 à 191 de la loi du 18 juillet 2025, qui composent la section 2 du chapitre précité, ont pour objet de modifier l'arrêté royal du 25 novembre 1991 « portant réglementation du chômage » (ci-après : l'arrêté royal du 25 novembre 1991). Les articles 192 à 206 de la loi du 18 juillet 2025, qui composent la section 3 du chapitre précité, ont pour objet de modifier l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 « portant les modalités d'application de la réglementation du chômage ». Les articles 207 à 216 de la même loi, qui composent la section 4 du même chapitre, règlent l'entrée en vigueur de ce chapitre et contiennent des dispositions transitoires.

B.2.1. La Cour détermine l'étendue d'un recours en annulation – et donc de la demande de suspension qui l'accompagne – sur la base de l'exposé des moyens que doit contenir la requête. Elle limite son examen aux dispositions législatives contre lesquelles des moyens sont dirigés.

B.2.2. En l'espèce, il ressort de l'exposé des moyens que le recours présentement examiné – et donc la demande de suspension qui l'accompagne – a pour objet, d'une part, les articles 142 et 169 de la loi du 18 juillet 2025, en ce qu'ils remplacent respectivement les articles 63, § 2, et 114, § 1er, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, et, d'autre part, les articles 207, 209, 212 et 216 de cette même loi.

B.3.1. Les « allocations d'insertion » sont des allocations dont peut bénéficier le jeune travailleur comme chômeur complet qui a, en règle, moins de vingt-cinq ans et qui remplit plusieurs autres conditions (article 36 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991). Il ne peut bénéficier de ces allocations avant la fin de l'obligation scolaire à temps plein et à temps partiel (article 63, § 1er, alinéa 1er, du même arrêté royal).

B.3.2. Avant sa modification par la loi du 18 juillet 2025, l'article 63, § 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 disposait que le droit aux allocations d'insertion était limité

à une période de 36 mois, calculée de date à date, à partir du jour où le droit avait été accordé pour la première fois en vertu de l'article 36.

Dans certains cas, cette période de 36 mois pouvait être prolongée en application de l'article 63, § 2, de l'arrêté royal précité.

B.3.3. L'article 142 de la loi du 18 juillet 2025 remplace l'article 63, §§ 2 et 3, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 par le texte suivant :

« § 2. Le droit aux allocations d'insertion est limité à une période unique de 12 mois, calculée de date à date, à partir du jour où le droit a été accordé pour la première fois en vertu de l'article 36.

§ 3. La période de 12 mois fixée conformément au paragraphe 2, ne court pas pendant la durée des événements suivants :

- 1° une reprise du travail comme travailleur à temps plein;
- 2° une reprise du travail comme travailleur à temps partiel avec maintien des droits pour laquelle une allocation de garantie de revenus n'a pas été octroyée;
- 3° une reprise du travail comme travailleur à temps partiel volontaire qui répond aux conditions de l'article 33, 1°, pour autant qu'aucune allocation n'ait été octroyée au travailleur durant cette occupation;
- 4° les jours de travail visés à l'article 37 qui ne sont pas situés dans une occupation visée aux 1°, 2° et 3° et pour lesquels aucune allocation supplémentaire n'a été octroyée;
- 5° la période durant laquelle le travailleur bénéficie d'une indemnité de maternité, la période d'interdiction de travail visée à l'article 39, alinéa 2, de la loi du 16 mars 1971 sur le travail ou la période dans le cadre d'un congé de paternité ou d'adoption visé à l'article 30, § 2 ou 30ter de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail;
- 6° la période pour laquelle le jeune travailleur a perçu une indemnité en vertu de la législation belge relative à l'assurance maladie-invalidité, de la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents sur le chemin du travail et des maladies professionnelles ou a, en vertu d'un autre régime de sécurité sociale, bénéficié d'une prestation en raison d'une incapacité de travail ou d'une invalidité. Il n'est pas tenu compte des périodes pendant lesquelles le travailleur a perçu simultanément une allocation d'insertion;
- 7° pour autant que la durée ininterrompue de l'événement atteigne au moins trois mois : l'exercice d'une profession qui n'assujettit pas le travailleur à la sécurité sociale pour le secteur chômage pour autant que, durant cette période, aucune allocation n'ait été octroyée.

Pour l'application de l'alinéa 1er, 1°, 2° et 3°, il n'est toutefois pas tenu compte des jours situés dans cette période qui ne peuvent être pris en compte comme jours assimilés.

Le jeune travailleur qui, au moment de l'expiration de la période de 12 mois visée au paragraphe 2, le cas échéant prolongée en application des alinéas précédents, bénéficie d'une allocation de garantie de revenus comme travailleur à temps partiel avec maintien des droits, dont l'allocation de référence, visée à l'article 131*bis*, § 2*bis*, est une allocation d'insertion, peut maintenir le droit à cette allocation jusqu'à la fin de la période ininterrompue de travail à temps partiel avec maintien des droits à la condition que le régime de travail à temps partiel comporte durant toute la période ininterrompue de l'occupation normalement en moyenne par semaine au moins 19 heures ou au moins la moitié du nombre moyen normal des heures de travail hebdomadaire de la personne de référence.

L'alinéa 1er n'est pas d'application durant la période au cours de laquelle le jeune travailleur maintient le droit à l'allocation de garantie de revenus, conformément à l'alinéa trois ».

B.4.1. Avant sa modification par la loi du 18 juillet 2025, l'article 114, § 1er, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 disposait, pour l'essentiel, que le montant journalier de l'allocation de chômage du chômeur complet était fixé en fonction d'un pourcentage de la rémunération journalière moyenne, de la catégorie familiale à laquelle le chômeur appartenait, du montant limite applicable, de la durée du chômage et du passé professionnel.

B.4.2. L'article 169 de la loi du 18 juillet 2025 remplace cette disposition par le texte suivant :

« Le chômeur complet qui, en application des articles 30 ou 33, est admis au droit aux allocations, acquiert ce droit pour une période de douze mois, calculée de date à date à partir de la date de la demande d'allocations. Cette période de douze mois est appelée la première période d'indemnisation.

Le droit aux allocations pendant douze mois est élargi d'un mois par période de passé professionnel de 104 journées de travail ou journées assimilées, ou, s'il s'agit d'une admission en application de l'article 33, de 104 demi-journées de travail ou journées assimilées. Il est uniquement tenu compte du passé professionnel qui est acquis au moment où le chômeur est admis au droit aux allocations en application des articles 30 ou 33. L'élargissement est en outre limité à un maximum de douze mois. La période durant laquelle le droit aux allocations est élargi avec un maximum de douze mois, est appelée deuxième période d'indemnisation.

Pour l'élargissement du droit aux allocations visé à l'alinéa 2, il n'est pas tenu compte pour la détermination du passé professionnel des journées de travail ou des journées assimilées :

1° qui ont été prises en compte pour les 312 journées de travail ou journées assimilés requises pour une admission au bénéfice des allocations en application des articles 30 ou 33;

2° qui ont déjà été prises en compte lors d'une admission antérieure au bénéfice des allocations en application des articles 30 ou 33 pour un élargissement de la période de douze mois. Plus précisément, il n'est plus tenu compte d'une tranche de 104 journées complètes ou demi-journées de passé professionnel à partir du moment où le chômeur, durant le mois au cours duquel le droit à un élargissement de la tranche de 104 journées lui a été accordé, a bénéficié d'au moins un jour d'allocations ou si un événement s'est produit au cours de ce mois qui ne peut pas entrer en ligne de compte pour l'application de l'article 116, § 1er;

3° qui, pour l'application du paragraphe 2 tel qu'il était d'application avant l'entrée en vigueur de cette disposition, ont été prises en compte en tant que passé professionnel ayant donné lieu à une prolongation de la deuxième période d'indemnisation qui a effectivement abouti à l'octroi d'un avantage;

4° qui ont été prises en compte en tant que passé professionnel utilisé pour déterminer la durée de la période visée à l'article 212, § 1er, alinéa 2, de la loi-programme du 18 juillet 2025 qui a effectivement abouti à l'octroi d'un avantage ».

B.5. L'article 209 de la loi du 18 juillet 2025 dispose :

« Le jeune travailleur qui a été admis au droit aux allocations d'insertion avant le 1er mars 2026 et dont la date de fin du droit aux allocations d'insertion se situe après le 30 juin 2025, maintient son droit jusqu'à la date de fin du droit telle qu'elle était fixée conformément à l'article 63 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026.

Pour le jeune travailleur visé à l'alinéa 1er et par dérogation à cet alinéa, le droit aux allocations d'insertion s'éteint au plus tard le 31 décembre 2025.

Lorsque, pour le jeune travailleur visé à l'alinéa 1er, par suite de l'application de l'alinéa 2, la période entre la date de la première admission au droit aux allocations d'insertion et la date de fin du droit est inférieure à 12 mois, le droit s'éteint toutefois 12 mois après la date de la première admission.

L'article 63, § 2, alinéas 3 et 4, et § 3, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026, reste encore d'application après le 28 février 2026 au jeune travailleur visé aux alinéas précédents.

L'application de l'article 63, § 2, alinéas 3 et 4, 1° et 2°, et § 3, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026, ne peut toutefois avoir pour effet que le jeune travailleur bénéficie d'allocations après le 31 décembre 2026.

Pour le jeune travailleur visé à l'alinéa 3, la date du 31 décembre 2026 visée à l'alinéa 5, est toutefois repoussée du nombre de mois complets qui se situent entre le 1er janvier 2025 et la date de la première admission au droit aux allocations d'insertion.



Par dérogation aux alinéas 5 et 6, en cas d'application de l'article 63, § 2, alinéa 4, 2°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, et à la condition que le régime de travail à temps partiel comporte durant toute la période ininterrompue de l'occupation normalement en moyenne par semaine au moins 19 heures ou au moins la moitié du nombre moyen normal des heures de travail hebdomadaire de la personne de référence, le jeune travailleur peut encore maintenir le droit à l'allocation de garantie de revenus jusqu'à la fin de la période ininterrompue de travail à temps partiel avec maintien des droits.

L'article 63, § 2, alinéas 3 et 4, et § 3, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026, n'est pas applicable durant la période durant laquelle le jeune travailleur maintient le droit à l'allocation de garantie de revenus conformément à l'alinéa 7.

Pour le jeune travailleur visé à l'alinéa 1er, l'article 63, § 3, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026, n'est plus d'application à partir du 1er mars 2026.

À partir du 1er juillet 2025 et dans les limites prévues aux alinéas 5, 6 et 7, l'article 63, § 2, alinéa 3 et 4, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026, est également applicable au jeune travailleur visé à l'alinéa 1er qui a été admis pour la première fois au droit aux allocations d'insertion après le 1er janvier 2023 et qui, au 1er juillet 2025, n'a pas atteint l'âge de 30 ans et est considéré comme travailleur isolé ou travailleur ayant charge de famille, conformément à l'article 110, §§ 1er et 2, ou qui est considéré comme travailleur cohabitant, conformément à l'article 110, § 3, et satisfait aux conditions de l'article 124, alinéa 2, nonobstant le fait qu'il se trouve encore dans la période neutralisée en application de l'alinéa 2 de l'article 63, § 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 susvisé.

Le jeune travailleur qui a été admis au droit aux allocations d'insertion sur la base de l'article 36 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026, ne peut pas être admis au droit aux allocations d'insertion sur la base de l'article 36 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité tel qu'il est applicable à partir du 1er mars 2026.

Pour l'application du présent article, l'article 42 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026 reste encore applicable après le 28 février 2026 ».

B.6. L'article 212 de la loi du 18 juillet 2025 dispose :

« § 1er. Le travailleur qui, avant le 1er mars 2026, est admis au droit aux allocations en application des articles 30, 32 ou 33 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tels qu'ils sont d'application jusqu'au 28 février 2026, et qui est encore admissible sur la base de l'article 42 de l'arrêté royal précité tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026, conserve ce droit aux allocations aux conditions mentionnées ci-après, au plus tard jusqu'au 30 juin 2030.

La durée du droit aux allocations pour le travailleur visé à l'alinéa 1er est, en fonction de la période d'indemnisation visée à l'article 114 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026, limitée :

1° à 24 mois, si, au 30 juin 2025, le travailleur est indemnisé selon la première période d'indemnisation et s'il a en plus un passé professionnel d'au moins cinq ans;

2° à 12 mois, augmenté d'un mois par période de passé professionnel de 104 journées de travail ou journées assimilées ou, s'il s'agit d'une admission en application de l'article 33 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, de 104 demi-journées de travail ou journées assimilées, avec un maximum total de 24 mois, si, au 30 juin 2025, le travailleur est indemnisé selon la première période d'indemnisation mais n'a pas un passé professionnel de cinq ans;

3° 12 mois, si, au 30 juin 2025, le travailleur est indemnisé selon la deuxième période d'indemnisation;

4° 9 mois, si, au 30 juin 2025, le travailleur est indemnisé selon la troisième période d'indemnisation et a bénéficié au total, au 31 décembre 2024, de moins de 2.496 allocations complètes ou demi-allocations en application de l'article 100 ou 103 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité;

5° 8 mois, si, au 30 juin 2025, le travailleur est indemnisé selon la troisième période d'indemnisation et a bénéficié au total, au 31 décembre 2024, d'au moins 2.496 mais moins que 6.240 allocations complètes ou demi-allocations en application de l'article 100 ou 103 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité;

6° 6 mois, si, au 30 juin 2025, le travailleur est indemnisé selon la troisième période d'indemnisation et a bénéficié au total, au 31 décembre 2024, d'au moins 6.240 allocations complètes ou demi-allocations en application de l'article 100 ou 103 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité.

Pour l'application de l'alinéa 2 au travailleur qui, au 30 juin 2025, ne bénéficie pas effectivement d'allocations de chômage soit parce qu'il sollicite des allocations pour la première fois après cette date, ou soit parce que, à cette date, court une interruption dans les allocations, au sens de l'article 138, alinéa 1er, 3°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, qui est la conséquence d'une occupation comme salarié ou de l'établissement comme indépendant à titre principal, il est tenu compte de la date de la première nouvelle demande d'allocations visée à l'article 133, § 1er, 1° ou 2°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité.

Le passé professionnel visé à l'alinéa 2, est calculé conformément à l'article 214.

La période visée à l'alinéa 2 court à compter :

1° de la date de la première nouvelle demande d'allocations visée à l'article 133, § 1er, 1° ou 2°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, qui est la conséquence d'une occupation comme salarié ou de l'établissement comme indépendant à titre principal, et qui est située après le 1er juillet 2025;

2° du 1er juillet 2025, dans les autres cas.

Le travailleur visé dans ce paragraphe qui, pendant la période du 1er juillet 2025 au 28 février 2026, remplit les conditions de l'article 116, § 1er, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026, a encore droit aux allocations à partir de la date de sa nouvelle demande d'allocations, visée à l'article 133, § 1er, 2°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, pendant une période de :

1° 24 mois, si, au 30 juin 2025, le travailleur a un passé professionnel d'au moins cinq ans;

2° 12 mois, augmenté d'un mois par période de passé professionnel de 104 journées de travail ou journées assimilées ou, s'il s'agit d'une admission en application de l'article 33 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, de 104 demi-journées de travail ou journées assimilées, avec un maximum total de 24 mois, si, au 30 juin 2025, le travailleur n'a pas un passé professionnel de cinq ans.

Pendant la période au cours de laquelle le travailleur visé au présent paragraphe conserve le droit aux allocations, le montant de l'allocation est fixé ci-après en application de l'article 114, §§ 1er, 2, 3, 4, 5, *5bis* et 7, de l'article 116, §§ 2 et 4, et de l'article 118, §§ 1er et 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tels qu'ils sont d'application jusqu'au 28 février 2026.

Lorsque la période durant laquelle le droit aux allocations est maintenu est prolongée en application de l'article 116, § 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026, la période dans laquelle le droit aux allocations est maintenu prend fin dans tous les cas au plus tard douze mois après la fin du droit tel que déterminé en application des alinéas 2 à 6, le cas échéant limité au 30 juin 2030.

Le travailleur visé à l'alinéa 2, 6°, dont le droit aux allocations prend fin, en application des alinéas précédents, entre le 1er janvier 2026 et le 28 février 2026 et qui introduit une nouvelle demande d'allocations dans cette même période, peut à nouveau bénéficier d'allocations seulement s'il satisfait aux conditions des articles 30 ou 33 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité tels qu'ils sont d'application jusqu'au 28 février 2026.

Pour l'application de l'alinéa 9, par dérogation à l'article 38 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité tel qu'applicable jusqu'au 28 février 2026, il n'est pas tenu compte des jours pour lesquels une allocation comme chômeur complet visé à l'article 27, 1°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité a été octroyée.

§ 2. Par dérogation au paragraphe 1er, le travailleur qui, au 30 juin 2025, a atteint l'âge de 55 ans et qui a un passé professionnel suffisant déterminé conformément à l'article 214, conserve le droit aux allocations sans que la limitation dans le temps visée à l'article 114, § 1er, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité soit d'application à partir du 1er mars 2026.

Pour l'application de l'alinéa 1er au travailleur qui, au 30 juin 2025, ne bénéficie pas effectivement d'allocations de chômage soit parce qu'il sollicite des allocations pour la première fois après cette date, ou soit parce que, à cette date, court une interruption dans les allocations, au sens de l'article 138, alinéa 1er, 3°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991

précité, qui est la conséquence d'une occupation comme salarié ou de l'établissement comme indépendant à titre principal, il est tenu compte de la date de la première nouvelle demande d'allocations visée à l'article 133, § 1er, 1° ou 2°, de l'arrêté royal précité.

Le travailleur visé au présent paragraphe a droit au montant journalier suivant :

1° dans le cas où, au 30 juin 2025, le travailleur est indemnisé conformément à la première période d'indemnisation visée à l'article 114 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026 :

*a)* pendant le reste de cette période, fixée conformément aux articles 114 et 116 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'ils sont d'application jusqu'au 28 février 2026, le montant en fonction de la phase de la première période d'indemnisation dans laquelle le travailleur se trouve;

*b)* ensuite, durant une période égale à la différence entre 24 mois et la partie de la première période d'indemnisation qui se situe après le 30 juin 2025 ou, s'il y a lieu, après la date visée au deuxième alinéa, le montant qui correspond à la première phase de la deuxième période d'indemnisation, visée à l'article 114 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026;

*c)* ensuite, le montant visé à l'article 115, § 1er, alinéa 1er, 1°, *b)*, 2°, *b)*, ou 3°, *d)*, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'il est d'application à partir du 1er mars 2026;

2° dans le cas où, au 30 juin 2025, le travailleur est indemnisé conformément à la deuxième période d'indemnisation visée à l'article 114, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026 :

*a)* durant 12 mois, le montant qui correspond à la phase de la deuxième période d'indemnisation dans laquelle le chômeur se trouve au 30 juin 2025;

*b)* ensuite, le montant visé à l'article 115, § 1er, alinéa 1er, 1°, *b)*, 2°, *b)*, ou 3°, *d)*, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'il est d'application à partir du 1er mars 2026;

3° dans le cas où le travailleur est indemnisé au 30 juin 2025 conformément à la troisième période d'indemnisation, visée à l'article 114 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026 :

*a)* jusqu'au 28 février 2026 : le montant visé à l'article 114, § 3, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026;

*b)* à partir du 1er mars 2026 : le montant visé à l'article 115, § 1er, alinéa 1er, 1°, *b)*, 2°, *b)*, ou 3°, *d)*, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'il est d'application à partir du 1er mars 2026.

Pour l'application de l'alinéa 3 au travailleur qui, au 30 juin 2025, ne bénéficie pas effectivement d'allocations de chômage soit parce qu'il sollicite des allocations pour la première fois après cette date, soit parce que, à cette date, court une interruption dans les allocations, au sens de l'article 138, alinéa 1er, 3°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, qui est la conséquence d'une occupation comme salarié ou de l'établissement comme

indépendant à titre principal, il est tenu compte de la date de la première nouvelle demande d'allocations visée à l'article 133, § 1er, 1° ou 2°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité.

Pendant la période pour laquelle le travailleur visé au présent paragraphe conserve le droit aux allocations, le montant des allocations est fixé ci-après en application de l'article 114, §§ 1er, 2, 3, 4, 5, *5bis* et 7, de l'article 116, §§ 2 et 4, et de l'article 118, §§ 1er et 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tels qu'ils sont d'application jusqu'au 28 février 2026.

§ 3. Les dispositions du paragraphe 2 sont d'application au travailleur qui prouve le passé professionnel suffisant, sans avoir atteint l'âge de 55 ans.

Son droit aux allocations est cependant limité en application du paragraphe 1er.

§ 4. Les paragraphes 1er à 3 ne sont plus d'application si le travailleur remplit les conditions d'admissibilité des articles 30 ou 33 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'ils sont d'application à partir du 1er mars 2026, au moment où, à partir du 1er mars 2026, il introduit une demande d'allocations comme chômeur complet pour tous les jours de la semaine après une interruption visée à l'article 138, alinéa 1er, 3°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité ».

B.7. L'article 216, § 1er, de la loi du 18 juillet 2025 dispose :

« Par dérogation aux dispositions de la présente section, le travailleur qui, à l'expiration de la période de droit aux allocations déterminée conformément à la présente section, suit une formation préparant à un emploi dans un métier en pénurie commencée avant le 1er janvier 2026 et pour laquelle une dispense est accordée par le service régional de l'emploi conserve le droit aux allocations pendant toute la durée ininterrompue de cette formation mais au plus tard jusqu'au 30 juin 2030.

Les périodes de vacances ne constituent pas une interruption pour l'application de l'alinéa 1er.

Pour le travailleur visé à l'article 84 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité, tel qu'il est d'application jusqu'au 31 décembre 2025, le droit aux allocations est maintenu conformément aux alinéas précédents uniquement dans la mesure où les conditions de l'article 84 précité restent remplies ».

B.8.1. L'article 207 de la loi du 18 juillet 2025 dispose :

« Le présent chapitre produit ses effets au 1er juillet 2025.

Par dérogation à l'alinéa précédent, les sections 1re à 3 n'entrent en vigueur qu'à partir du 1er mars 2026.

Par dérogation aux alinéas précédents, l'article 151 entre en vigueur au 1er janvier 2026 ».

B.8.2. Conformément à l'article 4, alinéa 2, de la loi du 31 mai 1961 « relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires », les articles 207 à 216 de loi du 18 juillet 2025 sont entrés en vigueur le dixième jour après celui de leur publication, soit le 8 août 2025.

En application de l'article 207, alinéa 1er, de la loi du 18 juillet 2025, les articles 212 et 216 de la même loi, cités en B.6 et en B.7, entrés en vigueur le 8 août 2025, produisent leurs effets au 1er juillet 2025.

B.8.3. Les articles 142 et 169 de la loi du 18 juillet 2025 entreront en vigueur le 1er mars 2026 et produiront leurs effets à partir de ce jour-là (article 207, alinéa 2, de la même loi).

B.9. L'article 215 de la loi du 18 juillet 2025 dispose :

« Le droit aux allocations de chômage, qui avait été accordé en application de l'arrêté royal précité du 25 novembre 1991, est, à partir de la date de l'entrée en vigueur de cette loi, converti de plein droit en un droit limité aux allocations de chômage, qui est notamment soumis aux dispositions des articles 210, 211 et 212.

La date de fin du droit aux allocations d'insertion qui a été constatée en application de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité est, à partir de la date de l'entrée en vigueur de cette loi, de plein droit, à nouveau constatée, tenant compte des dispositions des articles 209 et 210.

Les modifications visées à la présente section sont applicables, sans que le travailleur ne doive être convoqué afin d'être entendu et l'octroi de l'allocation pour une durée limitée dans le temps est communiqué au travailleur ».

#### *Quant à la recevabilité*

B.10. Les requérants sont quatorze personnes morales, quatre associations de fait et neuf personnes physiques.

La demande de suspension étant subordonnée au recours en annulation qu'elle accompagne, la recevabilité de ce recours doit être abordée dès l'examen de la demande de suspension.

*En ce qui concerne la capacité procédurale de certains requérants*

B.11.1. Il ressort des annexes du *Moniteur belge* que l'association sans but lucratif « FreeZbe vzw » a été dissoute par décision unanime prise par son assemblée générale, le 9 septembre 2016.

B.11.2. Le recours en annulation et la demande de suspension sont irrecevables en ce qu'ils sont formés par cette association.

*En ce qui concerne l'intérêt*

B.12. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée.

B.13.1. Les personnes physiques requérantes sont sans emploi et ont reçu une lettre de l'ONEM les informant que leur droit à une allocation de chômage prendra fin à très brève échéance, et pour la plupart d'entre elles le 1er janvier 2026.

Ces requérants justifient dès lors d'un intérêt à l'annulation, et donc aussi à la suspension, des dispositions attaquées, qui modifient de nombreuses règles fixant les conditions auxquelles un travailleur a droit à des allocations en cas de chômage.

B.13.2. Dès lors que certains requérants disposent de l'intérêt requis, il n'y a pas lieu d'examiner s'il en va de même pour les autres requérants.

*En ce qui concerne les interventions*

B.14. Quatre personnes physiques ont introduit un mémoire en intervention.

B.15. Les première et troisième parties intervenantes demandent en réalité la suspension du titre 5 de la loi du 18 juillet 2025.

La demande de suspension d'une loi n'est recevable que si elle est introduite dans les trois mois de la publication de cette dernière (article 21, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989).

La loi du 18 juillet 2025 a été publiée le 29 juillet 2025.

Partant, la demande de suspension, à la suite de l'avis que la Cour a fait publier au *Moniteur belge* du 10 novembre 2025, est irrecevable.

B.16. Les griefs invoqués par les deuxième et quatrième parties intervenantes ne peuvent être pris en considération que dans la mesure où ils correspondent aux moyens formulés dans les requêtes. En effet, l'article 87, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 ne permet pas, contrairement à l'article 85, que de nouveaux moyens soient formulés dans un mémoire en intervention.

B.17.1. Le mémoire de la deuxième partie intervenante ne contient pas d'observations en lien avec les moyens formulés dans la requête. Le mémoire de la quatrième partie intervenante formule exclusivement des moyens nouveaux.

B.17.2. Ces deux parties intervenantes tentent ensuite de démontrer qu'elles subissent aussi un préjudice grave difficilement réparable en raison de l'application immédiate des dispositions attaquées.

Le risque d'un préjudice personnel dans le chef d'une partie intervenante est toutefois étranger aux conditions d'une suspension.



B.17.3. Les interventions sont donc irrecevables.

*Quant aux conditions de la suspension*

B.18. Aux termes de l'article 20, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, deux conditions doivent être remplies pour que la suspension puisse être décidée :

- des moyens sérieux doivent être invoqués;
- l'exécution immédiate de la règle attaquée doit risquer de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Les deux conditions étant cumulatives, la constatation que l'une de ces deux conditions n'est pas remplie entraîne le rejet de la demande de suspension.

*En ce qui concerne le risque d'un préjudice grave difficilement réparable*

B.19.1. En ce qui concerne le risque d'un préjudice grave difficilement réparable, la suspension d'une disposition législative par la Cour doit permettre d'éviter que l'application immédiate de la norme attaquée entraîne pour les requérants un préjudice grave qui ne pourrait être réparé ou qui pourrait difficilement l'être en cas d'annulation de cette norme.

B.19.2. Il ressort de l'article 22 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 que, pour satisfaire à la seconde condition de l'article 20, 1°, de cette loi, la personne qui forme une demande de suspension doit exposer, dans sa requête, des faits concrets et précis qui prouvent à suffisance que l'application immédiate de la disposition dont elle demande l'annulation risque de lui causer un préjudice grave difficilement réparable. Cette personne doit notamment faire la démonstration de l'existence d'un risque de préjudice, de sa gravité, de son caractère difficilement réparable et de son lien avec l'application de la disposition attaquée.

B.20. Les associations sans but lucratif requérantes allèguent que, par l'ampleur de ses effets pour un grand nombre de personnes dont elles défendent les intérêts, l'application immédiate des dispositions attaquées leur cause ou leur causera un préjudice moral.

B.21. Lors de l'examen du préjudice qu'une association sans but lucratif qui se prévaut d'un intérêt collectif allègue à l'appui d'une demande de suspension, la situation de cette association ne peut être confondue avec la situation personnelle des personnes physiques auxquelles cet intérêt se rapporte, et qui pourraient être affectées par la disposition attaquée.

B.22. Le préjudice que les dispositions législatives attaquées en l'espèce pourraient causer aux chômeurs dont elles modifient la situation n'affecte pas personnellement les associations requérantes.

Le préjudice moral allégué par ces dernières résulte de l'application de dispositions législatives qui ne pourrait qu'affecter l'intérêt collectif qu'elles défendent. Ce préjudice n'est pas difficilement réparable, puisqu'il disparaîtrait en cas d'annulation de ces dispositions.

B.23. Les associations sans but lucratif requérantes ne démontrent donc pas que l'application immédiate des dispositions législatives attaquées risque de leur causer un préjudice grave et difficilement réparable.

La Cour ne doit dès lors examiner le préjudice grave difficilement réparable que dans le chef des neuf personnes physiques requérantes.

*Le préjudice allégué par la dernière personne physique requérante*

B.24. La neuvième personne physique requérante allègue que l'application immédiate des dispositions attaquées lui porte préjudice en ce qu'elle aura pour effet de mettre fin, à partir du

30 juin 2026, à son droit à une « allocation de garantie de revenu » qui lui a été reconnu à la fin de l'année 2024 en application de l'article 131*bis* de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

B.25. L'exposé de ce requérant et les pièces qu'il joint à la requête ne permettent cependant pas à la Cour de comprendre comment le préjudice qu'il allègue pourrait résulter de l'application immédiate des dispositions citées en B.3.3, B.4.2, B.5 et B.6.

*L'article 142 de la loi du 18 juillet 2025*

B.26. L'article 142 de la loi du 18 juillet 2025 remplace l'article 63, §§ 2 et 3, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, qui règle les conditions d'octroi de l'« allocation d'insertion ».

La deuxième personne physique requérante est la seule partie requérante qui se trouve dans une situation lui permettant de revendiquer le bénéfice de cette allocation.

B.27. Elle allègue que l'application de l'article 142, précité, lui porte préjudice en la privant, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, du droit aux allocations d'insertion qu'elle percevait depuis l'été 2023.

B.28. À supposer qu'elle soit avérée, cette privation ne peut cependant résulter de l'article 142 de la loi du 18 juillet 2025, qui n'entre en vigueur que le 1<sup>er</sup> mars 2026 (article 207, alinéa 2, de cette loi).

La situation du jeune travailleur qui a été admis au droit aux allocations d'insertion avant le 1<sup>er</sup> mars 2026 et dont la date de fin de ce droit se situe après le 30 juin 2025 est réglée par l'article 209 de la loi du 18 juillet 2025. Selon le premier alinéa de cette disposition, ce jeune maintient son droit jusqu'à la date de fin dudit droit telle qu'elle était fixée conformément à l'article 63 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, tel qu'il est d'application jusqu'au 28 février 2026. Le deuxième alinéa dispose que ce droit s'éteint au plus tard le 31 décembre 2025.

Les quatrième et cinquième alinéas de l'article 209 de la loi du 18 juillet 2025 concernent par ailleurs aussi la situation de la requérante, puisqu'ils disposent que l'article 63, § 2, alinéa 4, 1°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, dans la version antérieure à sa modification par l'article 142 de la loi du 18 juillet 2025, reste d'application après le 28 février 2026 au jeune travailleur précité, sans que cette application puisse avoir pour effet qu'il bénéficie d'allocations après le 31 décembre 2026. En vertu de cette disposition, le jeune travailleur qui a été admis, sur la base de l'article 36 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, à l'occasion d'une demande d'allocation ultérieure, en vue d'épuiser les droits restants, est considéré comme admissible s'il bénéficie d'une dispense de stage conformément à l'article 42 du même arrêté royal, ou s'il n'a pas encore atteint l'âge de 25 ans. Le document de l'ONEM que la requérante a joint à la requête fait apparaître qu'elle dispose d'une telle dispense jusqu'au 14 septembre 2026. Ces règles permettent donc à la Cour de se prononcer sur le recours en annulation avant la naissance du préjudice allégué. Le préjudice allégué par cette requérante n'est donc pas un préjudice qu'une éventuelle annulation ne saurait réparer ou pourrait difficilement réparer.

B.29. Le préjudice allégué par la requérante ne résulte donc manifestement pas de l'application immédiate de l'article 142 de cette loi.

#### *L'article 169 de la loi du 18 juillet 2025*

B.30. Les documents de l'ONEM que les première et troisième à huitième personnes physiques requérantes ont joints à la requête montrent que ces personnes bénéficient d'allocations de chômage depuis plusieurs années et que la perte du droit à ces allocations qui est à l'origine du préjudice qu'elles allèguent à l'appui de la demande de suspension résulte de l'application de l'article 212, § 1er, de la loi du 18 juillet 2025.

B.31. Comme il ressort du texte de cette dernière disposition, citée en B.6, ainsi que de l'article 215, alinéa 1er, de la même loi, cité en B.9, la durée du droit aux allocations de chômage qui a été reconnu en application des dispositions de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 qui sont en vigueur jusqu'au 1er mars 2026 est réglée par les dispositions

transitoires énoncées aux articles 212, 213, 214 et 216 de la loi du 18 juillet 2025, et non, donc, par l'article 114, § 1er, de cet arrêté royal, tel qu'il sera applicable à partir du 1er mars 2026, lorsque les modifications que lui apporte l'article 169 de cette loi entreront en vigueur.

B.32. L'application immédiate de cette dernière disposition ne pourrait donc causer le préjudice allégué par les requérants.

*L'article 212, § 1er, de la loi du 18 juillet 2025*

B.33. Il ressort du document de l'ONEM produit par la sixième personne physique requérante que l'application de l'article 212, § 1er, alinéa 2, 5°, de la loi du 18 juillet 2025 a pour effet de mettre fin, à partir du 28 février 2026, à son droit aux allocations de chômage dont elle bénéficie depuis environ onze ans.

Il ressort des documents de l'ONEM que produisent les première, troisième, quatrième, cinquième, septième et huitième personnes physiques requérantes que l'application de l'article 212, § 1er, alinéa 2, 6°, de la même loi a pour effet de mettre fin, à partir du 1er janvier 2026, à leur droit aux allocations de chômage dont elles bénéficient depuis plus de vingt ans.

Ces personnes allèguent que l'application immédiate de ces dispositions législatives risque de leur causer un préjudice grave et difficilement réparable.

B.34. Les requérants énumérés en B.33 font tous état d'un préjudice financier découlant de la diminution de leurs ressources mensuelles, causée par la fin de leur droit aux allocations de chômage à partir du 1er janvier 2026 ou du 1er mars 2026.

B.35.1. L'extinction du droit aux allocations de chômage qui étaient octroyées à une personne affecte incontestablement sa situation financière, en particulier lorsqu'elle ne trouve pas d'emploi par la suite, ou pas rapidement.

L'importance d'un tel préjudice et la difficulté de sa réparation à la suite de l'éventuelle annulation de la loi qui le crée dépendent de la situation individuelle et familiale de chaque personne directement concernée, notamment de la part que les allocations perdues représentent dans l'ensemble de ses revenus et de ses besoins essentiels, liés notamment à son âge, à son état de santé ou à ses aptitudes.

B.35.2. Les première, quatrième, septième et huitième personnes physiques requérantes, qui sont cohabitantes, allèguent que l'incidence du préjudice financier précité sur les ressources de leur ménage pourrait compromettre leur logement et les exposer à un endettement. Ces personnes ne mentionnent cependant à cet égard aucun fait concret et précis qui permettrait à la Cour d'évaluer ces aspects-là de leur situation.

Les autres personnes physiques requérantes ne disent rien à ce sujet.

B.35.3. De manière plus générale, aucun des requérants visés en B.33 ne communique à la Cour des éléments concrets et précis lui permettant d'examiner la gravité du préjudice financier dont le risque est allégué.

B.35.4.1. Toutes les parties requérantes reconnaissent que l'évaluation de la gravité du préjudice qu'elles allèguent doit tenir compte de l'existence du droit à l'intégration sociale contenu dans la loi du 26 mai 2002 « concernant le droit à l'intégration sociale » (ci-après : loi du 26 mai 2002).

Ce droit est reconnu à certaines conditions aux personnes qui ne disposent pas de « ressources suffisantes » pour mener une vie conforme à la dignité humaine (articles 2, 3 et 13 de la loi du 26 mai 2002).

B.35.4.2. Les troisième, cinquième et sixième personnes physiques requérantes mentionnent, dans l'exposé de leur préjudice, le montant du revenu d'intégration sociale qu'elles pourraient obtenir lorsqu'elles auront perdu le bénéfice des allocations de chômage.

Au vu des données chiffrées mentionnées à ce sujet dans la requête, le montant du revenu que les troisième et cinquième personnes physiques requérantes pensent pouvoir obtenir du centre public d'action sociale sera inférieur d'environ 120 euros par rapport au montant des allocations de chômage qu'elles perçoivent actuellement.

Pour la sixième personne physique requérante, le montant dudit revenu sera équivalent à celui de ses allocations de chômage actuelles.

B.35.4.3. Les première, quatrième et septième personnes physiques requérantes allèguent qu'elles ne pourront pas prétendre à un revenu d'intégration sociale lorsqu'elles auront perdu le bénéfice de leurs allocations de chômage, en raison de leur statut de cohabitant. La huitième personne physique requérante affirme qu'elle sera probablement dans la même situation que les personnes physiques requérantes précitées.

Le demandeur d'un tel revenu n'est qualifié de cohabitant au sens de la loi du 26 mai 2002 que lorsqu'il tire un avantage économique-financier de sa cohabitation (Cass., 21 novembre 2011, ECLI:BE:CASS:2011:ARR.20111121.3). Il se déduit de cette loi que si le centre public d'action sociale refuse d'accorder à un demandeur le bénéfice d'un revenu d'intégration sociale en raison d'une cohabitation, c'est parce qu'au regard de la loi, cette personne dispose, au vu des ressources de la personne avec laquelle elle cohabite, de « ressources suffisantes », qu'elle peut y prétendre ou qu'elle est en mesure de se les procurer, soit par ses efforts personnels, soit par d'autres moyens (articles 3, 4°, 14, § 1er, 1°, et § 2, et 16, § 1er, de la loi du 26 mai 2002).

Comme il est dit en B.35.3, les quatre parties requérantes précitées ne présentent pas suffisamment de données précises et concrètes relatives à leur situation personnelle, de sorte que la Cour n'est pas en mesure de vérifier si le refus par le centre public d'action sociale compétent de leur reconnaître le bénéfice d'un revenu d'intégration sociale pourrait éventuellement, eu égard à leur situation personnelle, leur causer un préjudice de nature à autoriser la suspension de la disposition législative attaquée.

B.36.1. Les première et quatrième personnes physiques requérantes allèguent en outre un préjudice financier découlant du fait qu'en perdant le droit aux allocations de chômage à partir du 1er janvier 2026, elles perdront automatiquement le statut de chômeur qui, en application de

l'article 79, § 4, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 ou du décret flamand du 7 juillet 2017 « relatif au travail de proximité et à diverses dispositions dans le cadre de la sixième réforme de l'État », leur est nécessaire pour continuer à percevoir les rémunérations qu'elles perçoivent en exécution du « contrat de travail ALE », au sens de l'article 3 de la loi du 7 avril 1999 « relative au contrat de travail ALE », qu'elles ont conclu avec une agence locale pour l'emploi.

Ces parties requérantes allèguent aussi que la perte du statut de chômeur qui mettra également fin à leur contrat de travail ALE conclu en exécution de l'article 20, 4°, de la loi du 7 avril 1999, précitée, leur causera un préjudice moral du fait qu'elles ne se sentiront plus socialement utiles.

B.36.2. Cependant, comme il a été dit en B.35.3, ces parties requérantes ne communiquent pas de données concrètes et précises permettant à la Cour d'apprécier de manière suffisamment précise l'importance de ces rémunérations au regard de leur situation financière globale, et donc l'importance du préjudice financier allégué.

En ce qui concerne la première personne physique requérante, il y a lieu de tenir compte du décret de la Région wallonne du 11 décembre 2025 « modifiant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs », qui est de nature à modifier cette situation.

Le préjudice moral invoqué par les parties requérantes n'est pas difficilement réparable, étant donné qu'il disparaîtrait en cas d'annulation des dispositions attaquées.

B.37.1. Les troisième et sixième personnes physiques requérantes allèguent de surcroît un préjudice financier découlant du fait qu'en perdant leur droit aux allocations de chômage, respectivement à partir du 1er janvier 2026 et du 1er mars 2026, elles perdront automatiquement le statut de chômeur, ce qui les obligera à mettre fin aux activités de travailleur indépendant qu'elles exercent à titre accessoire en application de l'article 48 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 (tel qu'il a été remplacé par l'article 4 de l'arrêté royal du 28 juillet 2006, puis modifié par l'article 6 d'un arrêté royal du 11 septembre 2016 et par l'article 6 d'un arrêté royal du 30 juillet 2022), et qui leur permettent d'obtenir un revenu



complétant leurs allocations de chômage, dans les limites déterminées par l'article 130, § 2, du même arrêté royal.

Elles précisent à ce sujet que le montant des cotisations qu'elles seraient tenues de payer à une caisse d'assurances sociales en exécution de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 « organisant le statut social des travailleurs indépendants », si elles exerçaient ces activités à titre principal après avoir perdu le bénéfice de leurs allocations de chômage, est à ce point supérieur au montant des cotisations qu'elles sont tenues de payer actuellement qu'elles devraient cesser l'exercice de ces activités.

B.37.2. Comme il est dit en B.35.3, ces parties requérantes ne communiquent cependant pas de données concrètes et précises permettant à la Cour d'apprécier à suffisance l'importance des revenus issus des activités précitées au regard de leur situation financière globale, et donc l'importance du préjudice financier allégué.

B.38.1. Les troisième et sixième personnes physiques requérantes allèguent en outre que l'application immédiate de la disposition attaquée aura une incidence sur le calcul de la pension de retraite qu'elles pourront obtenir à partir de 2028, lorsqu'elles auront atteint l'âge légal de la retraite.

B.38.2. Ces parties requérantes ne produisent cependant aucune donnée précise et concrète permettant à la Cour d'évaluer l'importance de cet éventuel préjudice.

B.39.1. La cinquième personne physique requérante soutient que la perte de son droit aux allocations de chômage à partir du 1er janvier 2026 et, par conséquent, la perte de son statut de chômeur, l'obligera à attendre d'avoir atteint l'âge de 67 ans, en 2032, pour demander sa pension de retraite, qu'elle espérait pouvoir obtenir dès le mois de mai 2026 dans le cadre d'une retraite anticipée, et pour occuper un flexi-job au sens de l'article 3, 1°, de la loi du 16 novembre 2015 « portant des dispositions diverses en matière sociale », en lieu et place des activités qu'elle preste dans le cadre d'un contrat de travail ALE.

B.39.2. Si, comme l'affirme ce requérant, la fin de son droit aux allocations de chômage à partir du 1er janvier 2026 aura pour effet immédiat de lui faire perdre son droit de demander le

bénéfice de sa pension de retraite avant l'âge légal de la retraite, il pourra retrouver ce dernier droit en cas d'annulation de la disposition attaquée par un arrêt de la Cour, qui sera prononcé avant la fin de l'année 2026, soit plus de cinq ans avant qu'il n'atteigne cet âge.

En tout état de cause, la partie requérante ne produit pas d'éléments précis et concrets démontrant, en ce qui la concerne, la gravité du préjudice qui résulterait de l'éventuelle perte de son droit de demander le bénéfice de sa pension de retraite avant d'avoir atteint l'âge de celle-ci. À supposer que ce préjudice présente des aspects financiers, tels que l'impossibilité pour le requérant d'exercer le droit d'un retraité d'occuper un flexi-job, le requérant ne communique pas à la Cour suffisamment de données concrètes, précises et certaines qui pourraient lui permettre d'apprécier, en tenant compte notamment de la situation financière globale du requérant, l'importance du préjudice que ce dernier pourrait éventuellement subir durant la période d'examen du recours en annulation présentement examiné.

B.40.1. Enfin, les septième et huitième personnes physiques requérantes allèguent que la perte de leur droit aux allocations de chômage à compter du 1er janvier 2026 aura pour effet d'interrompre, à partir du 1er septembre 2026 pour la première et à partir du 1er avril 2026 pour la seconde, le « trajet d'accompagnement spécifique » au sens des articles 58, § 1er, et 58/3, § 3, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, dont elles bénéficient actuellement.

B.40.2. Pour bénéficier des allocations, un chômeur complet, tels les requérants précités, doit notamment rechercher activement un emploi. Pour satisfaire à cette obligation, il doit pouvoir démontrer qu'il recherche lui-même activement un emploi par des démarches personnelles régulières et diversifiées (article 58, § 1er, alinéas 1er et 2, 2°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, tel qu'il a été remplacé par l'article 4 d'un arrêté royal du 14 décembre 2015).

Le chômeur complet peut cependant être dispensé de cette dernière obligation pendant la durée du trajet d'accompagnement spécifique qui lui est proposé par le service régional de l'emploi compétent (article 58, § 1er, alinéa 3, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991). La procédure de contrôle de la disponibilité active est suspendue pendant la période durant laquelle

le chômeur suit ce trajet (article 58/3, § 3, du même arrêté royal, tel qu'il a été inséré par l'article 5 de l'arrêté royal du 14 décembre 2015).

B.40.3. Le trajet d'accompagnement spécifique visé en B.40.1 est un service proposé par les collectivités fédérées compétentes pour régler les programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi inoccupés visés à l'article 6, § 1er, IX, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

B.40.4. La circonstance que l'interruption du trajet précité n'aura lieu que plusieurs mois après la fin du droit aux allocations visé en B.40.1, qui résulte elle-même de l'application immédiate de la disposition attaquée, confirme que le bénéfice de ce trajet n'est pas directement lié à ce droit.

Partant, le préjudice allégué ne résulte pas de l'application immédiate de la disposition législative attaquée.

*L'article 212, § 2, alinéa 3, 1°, c), 2°, b), et 3°, b), de la loi du 18 juillet 2025*

B.41. L'article 212, § 2, alinéa 3, de la loi du 18 juillet 2025 a pour objet de déterminer le montant de l'allocation de chômage auquel a droit le travailleur âgé de 55 ans au 30 juin 2025 qui, « par dérogation » à l'article 212, § 1er, de cette loi, « conserve le droit aux allocations » sans limite dans le temps.

B.42. Comme cela a déjà été relevé en B.33, les première et troisième à huitième parties requérantes, qui avaient toutes plus de 55 ans le 30 juin 2025, produisent des documents officiels dont il ressort qu'elles vont perdre leur droit aux allocations de chômage en application de l'article 212, § 1er, de la loi du 18 juillet 2025.

Partant, l'article 212, § 2, de cette loi ne leur est pas applicable.

B.43. L'application immédiate de cette disposition ne pourrait donc pas causer de préjudice à ces requérants.

*L'article 216, § 1er, de la loi du 18 juillet 2025*

B.44. L'article 216, § 1er, de la loi du 18 juillet 2025 crée, notamment pour le travailleur qui, comme les requérants visés en B.42, est susceptible de perdre son droit aux allocations en application de l'article 212, § 1er, de cette loi, la possibilité de conserver ce droit si le travailleur concerné commence une formation avant le 1er janvier 2026.

B.45. Aucun des requérants ne soutient que l'application immédiate de cette disposition législative risque de lui causer un préjudice.

*Conclusion en ce qui concerne le risque de préjudice grave difficilement réparable*

B.46. Il ressort de ce qui est dit en B.20 à B.45 qu'aucun requérant ne démontre que l'application immédiate des dispositions législatives attaquées risque de lui causer un préjudice grave et difficilement réparable.

Dès lors qu'une des conditions de fond pour que la suspension puisse être décidée n'est pas remplie, il y a lieu de rejeter la demande de suspension.

Par ces motifs,

la Cour

rejette la demande de suspension.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 15 janvier 2026.

Le greffier,

Nicolas Dupont

Le président,

Pierre Nihoul