

Faculté de droit et de criminologie

Politiques en faveur des familles monoparentales dans le système juridique belge.

Analyse des fondements juridiques et pistes d'amélioration des actions généralistes et de discrimination positive.

Auteur : Marta Hazard

Promotrice : Auriane Lamine

Année académique 2023-2024

Master en droit à finalité droit européen

Plagiat et erreur méthodologique grave

Le plagiat, fût-il de texte non soumis à droit d'auteur, entraîne l'application de la section 7 des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens.

Le plagiat consiste à utiliser des idées, un texte ou une œuvre, même partiellement, sans en mentionner précisément le nom de l'auteur et la source au moment et à l'endroit exact de chaque utilisation*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une œuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette œuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

Remerciements

Je souhaite d'abord remercier ma promotrice, Auriane Lamine, qui m'a guidée et aidée tout au long de ma participation à la clinique Rosa Parks ainsi que dans la rédaction de ce mémoire.

Je souhaite ensuite adresser mes remerciements à toute l'équipe de l'atelier des droits sociaux pour leur accueil chaleureux et leur disponibilité.

Je tiens également à remercier Claire-Marie Lievens, coordinatrice de la clinique juridique Rosa Parks pour les droits humains, d'une attention permanente dans la collaboration et l'organisation des séances de la clinique.

J'adresse aussi mes remerciements à mes proches pour leur soutien inconditionnel. Je tiens à témoigner toute ma gratitude à mes parents, Pascal et Elena, et à mes frères et sœurs, Pablo et Astrid, pour leurs encouragements.

Enfin, je remercie Élodie Hazard et Pascal Hazard pour la relecture, la correction de mon mémoire et leurs précieux conseils.

INTRODUCTION

Depuis la seconde décennie des années 2000, les législateurs belges fédéraux et régionaux ont traduit leur intention de protéger les familles monoparentales par une approche universaliste des politiques sociales consistant à adapter positivement aux parents seuls des mesures sociales générales en matières fiscales, de logement, de santé ou d'accueil des enfants.

Initialement mobilisés par la société civile et la communauté scientifique, qui ont été immédiatement confrontés à la difficulté d'ajuster des réalités monoparentales complexes et transitoires par définition à une catégorie sociologique unique, les politiques ont évité toute définition juridique dans un but louable de sortir des stigmatisations historiques. Le morcellement de la définition juridique de la famille elle-même et les contraintes posées par le principe de non-discrimination ont échaudé les tenants d'actions positives plus ciblées en Belgique francophone. En parallèle, l'absence de statistiques fiables et consistantes dans le temps a constitué un autre frein pour les décideurs politiques. Sans quantification inéquivoque dans une perspective temporelle du phénomène, les acteurs sociaux et politiques en sont souvent réduits à des hypothèses instantanées qui ne permettent pas d'établir des inégalités manifestes mesurées dans le temps, de définir les contours financiers des mesures à prendre et d'en assurer la pérennité budgétaire.

La réalité montre aujourd'hui que la situation monoparentale a évolué depuis son émergence et que l'approche universaliste avec ses améliorations « à la marge » n'a pas produit les effets pratiques escomptés sur les inégalités socio-économiques structurelles vécues par les familles concernées. Au fil du temps, l'absence de définition juridique et de critères d'identification cohérents a provoqué des disparités dans les conditions d'accès et leur vérification, dans les bénéfiques et dans les démarches administratives liées aux aides, une complexité encore aggravée par la fédéralisation de certaines matières sociales. Cette approche n'a pas évité une inclusion erratique de certains scénarios comme ceux des gardes alternées ni l'exclusion de certains bénéficiaires potentiels. Elle a accru au mieux l'incertitude, au pire l'exclusion par méconnaissance quant à ses droits pour le parent seul et lui a imposé un parcours du combattant pour les exercer.

En outre, les mentalités en termes de familles ont fortement évolué, familles monoparentales et recomposées sont aujourd'hui monnaie courante et les risques de stigmatisation plus vraiment fondés.

Ce double constat a ouvert la porte à l'évaluation de corrections des politiques générales avec des actions positives ciblées avec des fortunes diverses. Pour en faire l'analyse juridique, il est d'abord nécessaire d'établir les deux mécanismes légaux qui leur sont indispensables : l'adoption d'une définition juridique consistante et actionnable par tous les acteurs de la famille monoparentale et la mise en pratique du principe d'égalité et de non-discrimination par les actions positives. D'emblée, une définition consistante de la famille monoparentale et sa mise en relation avec un type précis de ménage permettant d'établir un mécanisme national et régional unique d'identification de la situation monoparentale, et ainsi un cadastre fiable, permettrait aux législateurs de simplifier et homogénéiser les déclinaisons des aides actuelles au travers des politiques fédérales et régionales et d'en mesurer les effets dans le temps. Cette définition permettrait également de mesurer les inégalités manifestes justifiant des mesures de discrimination positive pour corriger temporairement des situations critiques ciblées, spécialement en matière de logement et de petite enfance et ciblant les femmes qui forment l'immense majorité des parents seuls. Pour être viables, ces mesures positives sont soumises à des conditions strictes d'égalité établies par la Constitution et l'article 10 de la Loi générale anti-discrimination. Les législateurs doivent y apporter une attention spéciale dans leurs travaux préparatoires sous peine de s'exposer à des recours en annulation et à générer ainsi de l'insécurité juridique.

L'utilisation de ces balises juridiques permettra de proposer des pistes de simplification des mesures généralistes en place et, sur base d'une analyse critique et comparée des mesures spécifiques au logement et à la petite enfance en Belgique, d'établir leurs parcours législatifs, leurs réalisations et limitations actuelles ainsi que les freins politiques les plus importants à leur mise en place : ainsi, pour que la discrimination positive soit juridiquement possible pour un domaine social, les politiques publiques doivent permettre une amélioration pour tous et une amélioration temporaire accélérée pour les familles victimes d'inégalités manifestes. En matière de logement et de petite enfance, l'augmentation de la capacité de l'offre est un prérequis indispensable à tout espoir de mesures positives.

Pour réaliser ce parcours depuis les mesures généralistes initiales jusqu'aux embryons de mesures positives actuelles, l'approche se fera en trois parties. La première partie analysera les éléments qui ont contribué à l'établissement de l'approche actuelle et couvrira la définition sociologique de la monoparentalité et l'absence de catégorie socio-économique spécifique (Chapitre 1), l'analyse critique des statistiques disponibles : leurs définitions, évolution et absence de données historiques comparables (Chapitre 2), les revers juridiques de mesures ciblées et l'avènement du choix de

politiques universalistes (Chapitre 3) ainsi que la situation actuelle en termes du bilan des mesures d'aides et des changements de mentalités de la société par rapport au temps de l'émergence du phénomène (chapitre 4).

La deuxième partie approfondira l'analyse des concepts juridiques clés avec une revue des définitions juridiques de la famille, une proposition de définition juridique de la famille monoparentale (Chapitre 1) et l'analyse des conditions nécessaires à la rédaction de mesures positives respectant le principe de non-discrimination (Chapitre 2)

La troisième partie proposera des pistes de réflexion de simplification et extension des aides généralistes aux familles bifocales (Chapitre 1) et la revue critique des mesures de discrimination positive pour le logement et la petite enfance (Chapitre 2)

Partie 1 : Approche universaliste des politiques d'aide aux familles monoparentales en Belgique

Chapitre 1 : Définition sociologique de monoparentalité

Définir sociologiquement la famille monoparentale est à la fois fondamental et périlleux. D'un côté, la définition doit circonscrire une catégorie socio-économique victime d'inégalités financières et sociales avérées justifiant l'intervention de l'action publique en sa faveur. De l'autre, elle doit permettre de traduire cette catégorie dans une définition juridique d'une manière compréhensible, en utilisant des mots dans leur sens habituel, comme le recommande le Conseil d'État dans ses principes de technique législative.¹

Pour appréhender la définition actuelle, il convient de cerner le contexte historique dans lequel le phénomène s'inscrit, son accélération rapide à partir des années 1990 et son évolution continue jusqu'à sa stabilisation aujourd'hui autour de trois grands groupes de familles : la famille nucléaire traditionnelle, la famille monoparentale et la famille recomposée.

L'impossibilité de réduire la complexité des scénarios à un groupe cible aux contours précis contraint à des approximations selon différents critères d'observation, prismes sociologiques prioritaires et effets induits pour tenter de dresser une définition actualisée de la situation et de comprendre l'approche majoritaire intégrée des politiques publiques associées. Une rapide revue montrera les limites pratiques de cette approche.

Section 1. Contexte historique

Le terme « famille monoparentale » a été traduit par les sociologues dans les années 1970² des termes anglo-saxons « one-parent family » ou « single-parent family » pour se substituer à des termes plus stigmatisants jusqu'alors utilisés, tels que « mères célibataires » ou « familles à risque ». Les phases de légitimation du phénomène et de mobilisation de l'action publique ont été profondément influencées par la chute de la nuptialité, l'augmentation du nombre de divorces et des familles monoparentales et recomposées au cours des Trente Glorieuses, avec la mère seule au centre des inquiétudes. Plus récemment, de nouvelles formes familiales sont nées de la dissociation de la procréation et de la

¹ CONSEIL D'ÉTAT, *Principes de technique législative : Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, disponible sur www.conseildetat.be (consulté le 18 juillet 2024), p. 7.

² N. LEFAUCHEUR, « Les familles monoparentales », *La Famille, état des savoirs*, F. DE SINGLY (dir.), Paris, Éditions La Découverte, 1991, p. 69.

sexualité en raison des progrès techniques de procréation médicalement assistée, d'une nouvelle visibilité de l'homosexualité et de l'homoparentalité mais aussi de diverses vagues de crises migratoires.

Le long processus de définition collective a confronté le monde académique, les services publics, les acteurs sociaux et la société civile au sens large à la précarité et aux inégalités des familles impliquées, ce qui les a poussés à intégrer dans le processus la question de la définition de la monoparentalité comme une catégorie cible des politiques de diversité.³

Force est de constater que la définition s'est réduite à un consensus minimal : « un parent isolé qui vit avec un ou plusieurs enfants », une définition qui est difficilement mobilisable pour produire des effets juridiques spécifiques.

Aujourd'hui, la définition sociologique se réfère plus à une situation plus ou moins transitoire qu'à une catégorie socio-économique homogène et stable, à intensité variable (garde alternée), sous le prisme de l'adulte, ce qui rend impossible sa réduction à une catégorie socio-économique précise.

§1. Situation monoparentale

Beaucoup préfèrent la notion de « situation monoparentale » pour décrire une phase de vie régie par des modalités d'entrée choisies ou subies et dont la durée varie avec l'évolution des relations (familles recomposées), le vieillissement des enfants qui sortent du cadre familial, etc. Ces modalités d'entrée sont essentiellement⁴ : l'absence d'un parent due à un père absent ou inconnu, la procréation médicalement assistée ou l'adoption en solo, la séparation : due à un décès, une séparation incluant un départ à la suite de violences conjugales, le départ à l'étranger d'un des deux parents, un séjour prolongé en prison, une hospitalisation de longue durée, l'incapacité d'un parent d'assumer la prise en charge d'un enfant, des familles séparées en raison d'un refus d'octroi d'un titre de séjour ou de nouveaux modes de vie comme le « Living apart together » ou d'autres scénarios où le/les enfant(s) est/sont élevé(s) par un adulte autre que son/leur parent : grand-parent, oncle, beau-parent, accueil familial, etc.

Cette approche basée sur la reconnaissance inclusive d'une situation qui impose des restrictions à certaines personnes pour vivre pleinement leur vie en société n'est pas unique. Elle est décrite également pour les personnes en situation de handicap par exemple.⁵

³ M. WAGENER, « La reconnaissance de la monoparentalité comme nouvelle catégorie cible des politiques de diversité. Vers un universalisme adapté ? », *SociologieS*, 2019, p.1 à 14.

⁴ N. SIMON, *Recherche-action sur les besoins et les attentes des familles monoparentales*, disponible sur www.liguedesfamilles.be (consulté le 19 juillet), p. 3.

⁵ P. ROUSSEL, « Personnes en situation de handicap : concepts et définitions », *La Santé de l'homme*, 2011, n°. 412, p. 10 et 11.

§2. *Intensité variable*

La définition de la monoparentalité la plus souvent acceptée aujourd'hui et sur laquelle se base la plupart des politiques envisage le scénario où un seul parent est responsable financièrement des enfants de manière exclusive et permanente et est enregistré comme tel dans le registre national des personnes physiques.

On constate cependant une forte évolution des modalités d'hébergement. Étant donné la croissance de la garde alternée, naissent, à côté des familles monoparentales strictes, des « familles bifocales »⁶, c'est-à-dire à deux foyers : les enfants dont les parents sont divorcés ou séparés vivent, en effet, en alternance dans deux foyers et, lorsqu'ils y sont, la famille est une famille monoparentale. Se posent alors des questions concernant la clé de répartition du temps d'hébergement, la portion minimale nécessaire ainsi que la répartition (ou pas) du montant des aides.

§3. *Sous le prisme de l'adulte*

Certes, les impacts sociaux, psychologiques et financiers pour le parent seul sont déterminants dans les inégalités subies et les mesures sociales associées. Cependant, on ne peut pas complètement négliger le point de vue de l'enfant qui peut, en quelque sorte, devenir orphelin de fait d'un de ses parents. Ici aussi, « ventre affamé n'a pas d'oreilles » et les aspects financiers sont prévalents mais pas seulement.

D'abord, il est important d'inclure les inégalités sociales spécifiques dont souffrent les enfants dans le scénario monoparental au-delà des aspects purement économiques. L'absence d'un parent et les conflits entre parents séparés affectent non seulement la santé mentale de l'enfant, mais aussi sa santé physique, sa croissance globale et son développement social futur. Par conséquent, selon diverses études⁷, en fonction de leur âge, ces enfants ont tendance à avoir de moins bons résultats scolaires, des interactions sociales réduites ainsi que des problèmes émotionnels et comportementaux, même si des études montrent également un resserrement des liens au sein du noyau familial et une résilience plus forte.

Ensuite, se pose la question du critère de rattachement entre l'adulte et l'enfant. Si la définition intuitive pointe un parent avec la responsabilité financière pour ses enfants, la réalité montre différents scénarios impliquant des parents non-biologiques, un nouveau conjoint non-cohabitant ou la cohabitation et collaboration des grands-parents. Pour être viable, une définition juridique nécessite des critères objectivables et donc une certaine simplification.

⁶ F. BAILLEAU, N. LEFAUCHEUR et V. PEYRE, *Lectures sociologiques du travail social*, Paris, Criv et Les Éditions ouvrières, 1985 p. 204 à 217.

⁷ K. CHAVDA et V. NISARGA, « Single Parenting: Impact on Child's Development », *Sage Journals*, 2023, p. 14 à 16.

La responsabilité financière pose aussi la question de la définition de l'âge maximal requis : 18 ans parce que c'est l'âge de la majorité légale ou 25 ans parce que c'est l'âge maximal pour bénéficier d'allocations familiales pour un enfant encore aux études, en tenant compte aussi des cas d'enfants porteurs de handicap.

Section 2. Approximation par les inégalités induites

En l'absence d'une catégorie sociologique facilement identifiable, l'identification de la famille monoparentale pourrait se baser sur les inégalités induites pour le parent seul et ses enfants. Étant donné l'importance d'établir des inégalités manifestes, et donc objectivables et pas simplement perçues, en matière de discrimination positive, il convient de les passer rapidement en revue.

Bien que les familles monoparentales soient confrontées à des défis spécifiques multiples, force est de constater que les inégalités et besoins les plus quantifiables sont centrés sur les aspects logistiques et économiques pointant vers des aides générales sur les revenus, l'emploi et le logement et laissant les autres aspects à des associations de la vie civile. Les autres besoins principaux sont la gestion de crise dans le cas d'une séparation, les impacts sur les enfants, les besoins psychologiques du parent seul et le besoin d'information.

§1. Gestion de crise de la séparation

Une séparation subie engendre des problèmes et besoins immédiats et les choix « dans l'urgence » qu'ils imposent impactent souvent la qualité de vie de la famille « résiduelle » sur le long terme.⁸ Les besoins impérieux, le plus souvent pour des femmes, incluent le besoin d'avoir un toit pour soi et ses enfants, le besoin immédiat de stabiliser sa situation et d'accéder aux aides, un besoin rapide d'information complète et fiable et un besoin d'accompagnement et de soutien pas toujours apporté par la famille proche.⁹ Cet impact durable d'une séparation constitue une inégalité manifeste, en particulier au vu de la situation du logement social en Belgique.

§2. Impacts sur les enfants¹⁰

Comme expliqué précédemment, les enfants subissent les conséquences de situations monoparentales selon leur âge et souffrent le plus souvent de faiblesses dans la scolarité et la poursuite d'études supérieures ainsi que de relations distendues avec le parent non-cohabitant, spécialement à l'entrée

⁸ T. LEMAIGRE et M. WAGENER, *Monoparentalités à Bruxelles - Etat des lieux et perspectives*, Plateforme technique de la Monoparentalité en Région de Bruxelles-Capitale, Bruxelles, 2013 ; p. 26.

⁹ T. LEMAIGRE et M. WAGENER, *ibidem*, p. 26 à 28 ; N. SIMON, *op. cit.*, p. 8.

¹⁰ K. CHAVDA et V. NISARGA, *op. cit.*, p. 14 à 16.

dans la vie adulte. La situation générant une résilience accrue dans certains cas et étant moins différenciée par rapport à d'autres familles défavorisées, où la mère s'occuperait également seule de l'éducation, est moins facile à connecter spécifiquement à une situation monoparentale.

§3. *Besoins psychologiques*¹¹

Le parent seul est essentiellement confronté à une situation d'isolement et de stress. L'isolement se concrétise par la disparition d'amitiés et de relations sociales. La charge des enfants qui incombe au parent isolé, qui doit notamment subvenir à leurs besoins économiques, devient souvent si absorbante qu'elle contribue à perpétuer la situation d'isolement. Enfin, les possibilités de vie sociale et culturelle, de loisirs et de vacances sont plus limitées pour les familles monoparentales en raison de leurs revenus. Le stress engendré se matérialise par la responsabilité de l'éducation des enfants qui pèse plus lourdement sur le parent isolé et provoque chez celui-ci un sentiment d'insécurité et des problèmes psychologiques. Il est augmenté par un sentiment d'injustice et d'incompréhension vu l'écart entre l'énergie déployée et la fatigue vécues au quotidien d'une part et la complexité, voire la suspicion, pour être reconnu comme bénéficiaire par les administrations compétentes, de l'autre. Le stress est également exacerbé par la stigmatisation sociale dans certaines régions ou milieux sociaux, due à des préjugés et des attitudes de rejet social à l'égard de la femme célibataire ou de la femme séparée ou divorcée. Les répercussions de l'ensemble de ces conditions sur l'état psychique et physique des enfants, qui, généralement, se trouvent déjà, pour des raisons financières, défavorisés font apparaître les situations vécues par le parent seul comme une remise en cause ou un échec du rôle parental. Enfin, des tensions supplémentaires entre parents et ex-conjoints peuvent envenimer la vie au jour le jour, surtout lorsque les revenus de l'un dépendent des actions de l'autre.

Ce stress génère des besoins médicaux psychologiques supérieurs à la population normale et qui sont souvent retardés ou purement abandonnés pour des raisons financières.

§4. *Besoin cruel d'information*

En raison de la complexité des mesures d'assistance, l'absence d'un fil rouge simple pour leur obtention et un certain scepticisme des administrations (suspicion de fraude), le parent seul nécessite un accès à l'information simple, rapide et fiable pour palier un niveau socio-professionnel souvent plus défavorisé ainsi que l'absence cruelle de temps et la pression financière continue.¹² Si de nombreux

¹¹ N. SIMON, *op. cit.*, p. 8 et 9 ; M. WAGENER, *Trajectoires de monoparentalité à Bruxelles : les femmes face aux épreuves de la parentalité*, Thèse de doctorat en sociologie, Université Catholique de Louvain-la-Neuve, 2013, p. 409 à 415 et 452.

¹² N. SIMON, *ibidem*, p. 6.

efforts d'information par l'administration et les acteurs sociaux existent en ligne, nombre de parents seuls se heurtent à la fracture numérique.

Section 3. Approximation de définition sociologique

Au-delà de la définition simple exposée ci-dessus, une approximation de définition sociologique actualisée, la plus complète possible et la plus généralement acceptée de la famille monoparentale regroupe les attributs suivants : un ménage est composé d'un parent vivant seul à son domicile (sans conjoint cohabitant) ayant à charge un ou plusieurs enfants qu'il/elle éduque seul(e) et dont il/elle est seul responsable financier (en continu ou en alternance). L'âge maximal du/des enfants étant défini par la nécessité de support financier. On considèrera moins de 25 ans pour s'aligner sur les allocations familiales.

Ces familles sont majoritairement victimes de défis et d'inégalités régulièrement pointés par les acteurs sociaux et scientifiques.¹³ On constate en outre une corrélation statistique entre ces inégalités liées à la situation familiale elle-même et d'autres facteurs coexistants tels que le genre, le niveau socioéconomique et la nationalité. Quant au genre, la majorité des responsables de famille monoparentale sont des femmes (avec retrait total ou partiel du marché du travail lors de l'arrivée d'enfants). On constate généralement un niveau de formation ou de qualification moins élevé que le reste de la population et, pour certaines nationalités, une méconnaissance des langues nationales associée à la précarité du statut de demandeur d'asile, etc.

La corrélation pointant vers des causes d'inégalités plus générales, bien que sans élément de causalité, combinée à un impératif de non-stigmatisation de la situation familiale a conduit les décideurs politiques et leurs conseils académiques¹⁴ à recommander de s'attaquer aux inégalités générales en les adaptant au parent seul dans l'espoir que ces mesures généralistes réduiraient suffisamment les écarts économiques.

Chapitre 2 : Quantification du phénomène

Un outil statistique capable d'identifier la population monoparentale de manière précise et stable et permettant des analyses de tendances, comparables sur une période étendue, pour les grands indicateurs tels qu'emploi, revenu et précarité, scolarité, etc. permettrait d'objectiver les inégalités encourues par ce groupe, leur évolution quantitative et l'impact dans le temps des politiques publiques.

¹³ N. SIMON, *ibidem*, p.1 à 14 ; M. WAGENER, « La reconnaissance de la monoparentalité ... », *op. cit.*, p. 1 à 14.

¹⁴ V. FLOHIMONT et al., *Discriminations et familles monoparentales : étude juridique et législative sur les risques potentiels de discrimination des législations relatives aux familles monoparentales*, Unamur et SPW, Namur, 2017.

L'analyse montre les espoirs et la réalité parcellaire d'une définition unifiée en Europe ainsi que la disparité des définitions nationales qui ne répondent pas à l'ambition d'un tableau de bord efficace. Restent alors des études ponctuelles qui donnent des instantanés de la situation et permettent d'en établir les contours.

Section 1. Espoirs et réalité d'une définition unifiée en Europe

La diversité des formes de monoparentalité ne pouvait que résulter en une complexité importante de définition et de mesure à l'échelle internationale. Dans le cadre de l'Union européenne, l'espoir est né au travers d'Eurostat, la Direction Générale Statistiques de la Commission européenne qui offre la possibilité de collecter des données sur l'ensemble des États membres avec un cadre minimal d'harmonisation permettant une comparaison entre pays.

Dès 1987, une directive européenne¹⁵ jetait les bases d'un nouvel outil statistique capable de fournir des données fiables, détaillées et comparables sur la population, l'emploi et les ménages en commençant par l'harmonisation des recensements généraux organisés par les États membres. Sur cette lancée, Eurostat mit en œuvre, à partir de 1994, le Panel Communautaire des Ménages (PCM), un outil alors unique au monde dans son objectif de cohérence à une telle dimension géographique. Le programme se heurta malheureusement à des difficultés opérationnelles importantes qui, cumulées aux priorités de collecte statistique de chacun des États membres, ont conduit au remplacement de l'outil. En 2003, un nouvel instrument, intitulé EU-SILC (Statistiques sur le revenu et les conditions de vie) est créé sur base cette fois d'un règlement¹⁶, plus contraignant pour les pays membres. Il deviendra l'outil unique de référence après son entrée totale en vigueur en 2007.

EU-SILC définit différents types de ménages¹⁷, incluant la famille monoparentale (A1_DCH / HHTYP 9) comme une personne isolée avec enfants à charge sur base de deux algorithmes relativement compliqués où le parent est isolé (sans autre cohabitant adulte)¹⁸ avec 1 ou plusieurs enfants à charge.

¹⁵ Directive 87/287/CEE du Conseil du 26 mai 1987 relative à la synchronisation des recensements généraux de la population en 1991, *J.O.U.E.*, L143, 3 juin 1987.

¹⁶ Règlement (CE) 1177/2003/ du Parlement Européen et du Conseil du 16 juin 2003 relatif aux statistiques communautaires sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC), *J.O.U.E.*, L165, 3 juillet 2003, abrogé par le Règlement (UE) 2019/1700 du Parlement européen et du Conseil du 10 octobre 2019 établissant un cadre commun pour des statistiques européennes relatives aux personnes et aux ménages fondées sur des données au niveau individuel collectées à partir d'échantillons, modifiant les règlements (CE) no 808/2004, (CE) no 452/2008 et (CE) no 1338/2008 du Parlement européen et du Conseil, et abrogeant le règlement (CE) no 1177/2003 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) no 577/98 du Conseil (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), *J.O.U.E.*, L261, 14 octobre 2019.

¹⁷ EUROSTAT, *Archive:EU statistics on income and living conditions (EU-SILC) methodology – concepts and contents*, disponible sur www.ec.europa.eu (consulté le 25 juillet 2024).

¹⁸ Nombre total d'adultes dans le ménage (SHTA) + Nombre total d'enfants à charge dans le ménage (SHTD) le nombre de personnes (IDs) et nombre total d'adultes (SHTA) = 1 et nombre total d'enfants à charge (SHTD) pas zéro.

Un enfant à charge est défini comme un enfant de moins de 18 ans ou un enfant de moins de 25 ans sans emploi (plein temps ou temps partiel ou disponible ou activement en recherche d'emploi).¹⁹

Il s'agit donc d'une définition restrictive de la famille monoparentale.

Ainsi, les ratés du programme européen PCM combinés au changement d'outils rendent impossible une analyse statistique dans la durée depuis la phase critique du début du phénomène monoparental jusqu'à nos jours au niveau européen. En outre, la méthode d'enquête sur un échantillon de ménages et d'extrapolation statistique à la population nationale reste une approximation.

Section 2. Des définitions nationales disparates

Devant les limites des statistiques directes de l'Union européenne, l'analyse se porte sur les statistiques nationales. Étonnamment, Eurostat ne semble pas posséder un recensement des définitions nationales existantes. Une étude réalisée en 2003 a démontré la diversité et la complexité des nomenclatures nationales rendant comparaisons et agrégations hasardeuses.²⁰ Si le parent doit toujours être isolé, sans cohabitant adulte, d'autres critères sont très différents, en particulier : l'âge limite des enfants (18, 25, pas de limite), l'identification de la personne de référence du ménage, de critères liés à l'activité et au statut matrimonial des enfants.

Section 3. Statistiques belges

Les statistiques belges relatives aux ménages et aux familles utilisent le Registre national des personnes physiques comme source de données.²¹

Le Registre national est la source originale ou authentique établie par la loi du 8 août 1983²² et la banque de données enregistrant un nombre limité par la loi d'informations légales permettant l'identification et la localisation des personnes physiques qui y sont inscrites et enregistrées au niveau des communes.²³ Dès lors, une classification des ménages sur base des informations du Registre national se fonde sur une base essentiellement juridique et administrative.

¹⁹ L'algorithme montre toute la complexité de l'interprétation des données. Il implique qu'un parent de moins de 25 ans et son/ses propres enfants sont tous à charge mais oublie le cas de figure d'un enfant entre 18 et 25 ans sans enfant.

²⁰ C. MARTIN et al., *Les familles monoparentales en Europe*, disponible sur www.researchgate.net (consulté le 20 juillet 2024).

²¹ STABEL, *Ménages*, disponible sur www.statbel.fgov.be (consulté le 20 juillet 2024).

²² Loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, *M.B.*, 21 avril 1984.

²³ LA DIRECTION GÉNÉRALE IDENTITÉ ET AFFAIRES CITOYENNES, *Qu'est-ce que le Registre national des personnes physiques?*, disponible sur www.ibz.rn.fgov.be (consulté le 20 juillet 2024).

Cette section analyse l'exploitation statistique des données du Registre national, pas sa portée juridique qui sera abordée dans la troisième partie. Ainsi, si l'inscription est probante, la constitution d'un ménage peut être prouvée par des documents officiels ou à l'aide de tout autre moyen de droit.

Pour comprendre les statistiques ainsi produites, il est nécessaire de clarifier le champ de couverture des individus et ménages, d'une part, et les attributs et classifications enregistrées, de l'autre.

Quant au champ de couverture, la délimitation du ménage repose sur l'inscription à un même lieu de résidence principale. Un mineur non-émancipé ne peut avoir qu'un seul lieu de résidence principale, y compris les enfants en garde alternée qui ne peuvent donc être officiellement domiciliés que chez un seul parent, l'autre parent pouvant être encodé erronément comme personne isolée. Les enfants résident également chez l'autre parent en vertu d'un régime de résidence qui est fixé par une décision judiciaire ou un accord mutuel. L'arrêté royal du 26 décembre 2015²⁴ modifiant l'arrêté royal du 16 juillet 1992 déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers, prévoit la possibilité pour l'autre parent (le parent hébergeur) de le faire enregistrer auprès de la commune où il est inscrit (TI 021). Cette information est également reprise dans le dossier de l'enfant. La mention de l'hébergement partagé ne donnera pas lieu à un contrôle de résidence et l'enfant ne sera pas inscrit dans la composition du ménage du parent hébergeur. Cette mention ne permet pas non plus d'accorder des droits socio-économiques ou fiscaux à l'enfant ou au parent hébergeur. Cette information peut cependant être utilisée par la commune dans le cadre, par exemple, de l'octroi d'un tarif réduit pour la piscine ou pour les activités de pleine de jeux communale. Sans surprise, le Registre national inclut tout Belge résidant en Belgique (inscription obligatoire dans les registres de population communaux) et tout Belge résidant à l'étranger qui le souhaite (inscription facultative dans les registres consulaires). Pour les étrangers, tout étranger séjournant légalement en Belgique y est inscrit (inscription obligatoire dans le registre des étrangers). Tout étranger qui se déclare réfugié ou qui en demande la reconnaissance sera aussi inscrit via l'inscription obligatoire dans le registre d'attente. En revanche, tous les réfugiés clandestins échappent aux statistiques.

Les fonctionnaires européens et diplomates représentent une particularité spécifique. En effet, les fonctionnaires européens ne sont pas à proprement parler inscrits dans les registres de population et le registre des étrangers mais y font l'objet d'une mention par les autorités européennes et figurent ainsi au Registre national. Les diplomates, personnes jouissant d'immunités analogues, membres du

²⁴ Arrêté royal du 26 décembre 2015 modifiant l'arrêté royal du 16 juillet 1992 déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers afin d'enregistrer une information relative à l'hébergement partagé des mineurs, *M.B.*, 5 février 2016.

personnel militaire du SHAPE et de l'OTAN ne sont ni inscrits aux registres communaux ni enregistrés au Registre national.

En termes de définition, le ménage se compose soit d'une personne vivant habituellement seule, soit de deux personnes ou plus, unies ou non par des liens familiaux, occupant habituellement un même logement et y vivant en commun.²⁵

Pour chaque ménage privé, une personne de référence est désignée.²⁶ En principe, la personne de référence est celle qui gère les intérêts du ménage ou qui subvient à la plus grande partie de ses besoins. En réalité, elle sera celle qui est habituellement en contact avec l'administration pour les affaires concernant le ménage.

La composition de ménage se présente sous deux aspects. Pour la personne de référence du ménage²⁷ (TI 140), elle reprendra les différents membres du ménage et la position de chacun dans le ménage. Pour le membre du ménage (TI 0141), l'information comprendra la personne de référence du ménage et sa position dans le ménage. Sur cette base, la famille monoparentale sera celle où, d'une part, la personne de référence est un adulte isolé (seul adulte du ménage, sans conjoint cohabitant, grands-parents ou autres) et d'autre part, la présence d'un ou plusieurs membres dont la personne de référence est le parent, c'est-à-dire un ascendant au premier degré quel que soit le type de filiation et sans limite d'âge.

Cette définition souffre de deux limites importantes qui impactent les statistiques dans des sens opposés. Le lien de filiation strict impose une définition restrictive à la famille monoparentale dont est exclu, par exemple, un grand-parent seul élevant seul son petit-fils ou sa petite-fille. De l'autre côté, l'absence de plafond d'âge inclut dans la famille monoparentale le parent qui vit avec un « Tanguy²⁸ » à la maison. Ainsi, lorsqu'une personne âgée de 60 ans qui cohabite avec son fils/sa fille de 40 ans est désignée comme personne de référence, elle appartient à une famille monoparentale. De manière remarquable cependant, si c'est le quadragénaire qui est la personne de référence, il s'agit d'un ménage « autre ».

Les données statistiques de Statbel montent des tendances similaires à celles produites par le SILC pour la Belgique sur 10 ans avec une croissance faible des familles monoparentales pour une

²⁵ P. DEBOOSERE et. al., *Ménages et familles en Belgique : Enquête socioéconomique 2001*, Direction générale Statistique et Information économique, disponible sur www.statbel.fgov.be (consulté le 26 juillet 2024), p. 52.

²⁶ BANQUE CARREFOUR DE LA SÉCURITÉ SOCIALE, *Description des données du Registre National et du Registre BCSS*, disponible sur www.bcsc.fgov.be (consulté le 26 juillet 2024).

²⁷ L'ancienne dénomination de « chef de ménage » devant être proscrite.

²⁸ Le Tanguy un phénomène social selon lequel les jeunes adultes tardent à se séparer du domicile familial d'après le film éponyme d'Etienne Chatiliez sorti à Paris le 21 novembre 2001.

décroissance faible des couples avec enfant(s) même si les chiffres, en absolu, sont sensiblement différents entre les deux sources, autour de 10% pour Statbel et 4,5 à 5,5% pour les données européennes. Il est aussi à noter que la variation la plus grande sur cette période est l'accroissement de près de 200 000 ménages d'une personne (isolée) atteignant 1 842 018 ménages, soit 36% des ménages en 2023.

Il ressort du census belge de 2021 qu'au 1^{er} janvier 2021 11,3% de la population (nombre d'individus, pas de ménages) font partie d'une famille monoparentale avec d'importantes variations régionales : 9,2% seulement en Flandre pour 14,1% en Wallonie et 14,6% dans la Région de Bruxelles-Capitale. Si le caractère urbain s'exprime clairement en Wallonie et à Bruxelles avec Charleroi (18,6%), Mons (16,8%) et La Louvière (16,6%) en tête, Anvers échappe à cette tendance avec seulement 10,9%.²⁹

Section 4. Enquêtes de facto et connaissances induites

Comme constaté dans les sections précédentes, il s'avère difficile d'obtenir des données basées sur des définitions fiables et consistantes des entités statistiques belges et européennes. On dispose cependant de connaissances issues d'enquêtes « de facto » basées sur des enquêtes et/ou interviews d'échantillons de la population. Elles ont le mérite d'atteindre des populations plus proches de la réalité du phénomène monoparental mais leur bilan peut subir des distorsions liées à la qualité des échantillons. Certaines études³⁰ ont eu le grand mérite de comparer en détails les résultats de l'échantillon avec les données administratives correspondantes et d'ainsi en valider la représentativité.

Bien que non-comparables directement, les résultats de ces différentes études sont consistants depuis 2005 et convergent sur le constat que les familles monoparentales sont exposées à une multiplicité de défis, d'inégalités perçues et de besoins en matière de revenu, d'emploi, de logement et de santé. Les tendances documentées ci-après se basent sur une étude détaillée et qualitative réalisée en 2021 par IPSOS pour la Ligue des Familles.³¹ Les données correspondantes pour la population générale n'étant pas toujours disponibles, la corrélation entre familles monoparentales et population générale a du être rapportée en fonction de la disponibilité de données comparables. On constate ainsi que la séparation reste la cause principale d'entrée en monoparentalité. Elle touche 7 parents sur 10.

²⁹ STATBEL, *Composition de la population vivant dans des ménages privés en 2021* ; disponible sur www.statbel.fgov.be (consulté le 27 juillet 2024).

³⁰ E. LODEWIJCKX et P. DEBOOSERE, *Ménages et familles: Evolutions rapides et grande stabilité à la fois*, Generations & Gender Programme Belgium, disponible sur www.ggps.be, 20 septembre 2011 (consulté le 27 juillet 2024).

³¹ A. WOELFLE, *Familles monoparentales et logement : des problèmes à tous les étages*, Service Études et Action politique de la Ligue des familles, disponible sur www.liguedesfamilles.be (consulté le 27 juillet 2024).

Le risque de pauvreté ou de déprivation matérielle touche 41,3% des membres des familles monoparentales, soit un risque quatre fois plus élevé que les membres d'une famille composée par exemple de deux adultes et deux enfants (9,8%)³². Le taux d'emploi est haut mais le temps partiel est important : 75% des parents solo travaillent et ont donc un taux d'emploi supérieur à la population totale correspondante (57-59%)³³. Cependant, seulement 65% des parents solo travaillent à temps plein ; là où la part de temps plein dans la population salariée totale est de 73%. Seulement 7% de ces temps partiels sont choisis. Le temps partiel va souvent de pair avec une vie de famille précaire et des difficultés à concilier vie privée et vie professionnelle. Il y a peu de recours aux congés parentaux car la prime de compensation ne permet pas de supporter financièrement la famille. Pour toutes les mesures mentionnées ci-dessus, on constate donc que, même si les statistiques montrent une amélioration dans le temps, les inégalités subsistent.

La propriété, l'accès et la qualité du logement restent des problèmes graves. Les chiffres accablants indiquent que près d'un parent propriétaire sur trois est devenu locataire après la séparation. Un parent sur 20 ayant dû changer de logement est devenu sans abri, près de la moitié éprouve des difficultés à constituer la garantie locative. Au niveau de l'accès, 9 parents sur 10 ont dû fournir des preuves de revenus lors de leur recherche de logement. Peu de parents restent dans les listes d'attente de logement sociaux à cause du temps d'attente et, dès lors, peu en obtiennent. 17% des parents solo dorment dans la même pièce qu'un ou plusieurs enfants par manque de place.³⁴

Les soins de santé sont retardés ou abandonnés : en 2023, près de 7 familles monoparentales sur 10 ont déclaré avoir dû renoncer à au moins un soin de santé alors qu'en Wallonie et à Bruxelles seulement 36% de la population a dû le faire pour des raisons financières.³⁵

L'accueil de la petite enfance n'a pas fait l'objet d'enquête récente mais les problèmes connus restent les coûts élevés pouvant être prohibitifs pour des familles déjà en situations financières complexes ainsi que des recherches chronophages pour des parents seuls déjà débordés, en raison de la pénurie de places disponibles et des horaires atypiques généralement appliqués.

³² STATBEL, *Les familles monoparentales, les chômeurs et les locataires sont les plus vulnérables à la pauvreté*, disponible sur www.statbel.fgov.be (consulté le 27 juillet 2024).

³³ IWEPS, *Indicateurs statistiques : taux de risque de pauvreté*, disponible sur www.iweps.be (consulté le 20 juillet 2024).

³⁴ A. WOELFLE, *op. cit.*, p.3.

³⁵ SOLIDARIS, *Le report des soins de santé – édition 2023*, disponible sur www.institut-solidaris.be (consulté le 29 juillet 2024).

Les analyses socioéconomiques³⁶, spécialement entre 2013 et 2017, ont mis en lumière l'origine multifactorielle des inégalités vécues par les familles monoparentales en les regroupant en trois grands pôles : le genre, la condition socioéconomique et la situation familiale.

La littérature³⁷ met en évidence que certaines inégalités endurées par les familles monoparentales sont liées à l'appartenance de la majorité de leur chef de famille au groupe des femmes. Malgré la complexification des scénarios au fil du temps, la proportion de mères solo reste stable et écrasante, autour des 83%. Ainsi, on constate d'abord que l'arrêt ou la diminution du travail intervient plus souvent pour la femme en amont de l'entrée en monoparentalité, à l'avènement de la maternité³⁸. La durée des épisodes en famille monoparentale est plus longue chez les femmes : la durée médiane des familles monoparentales en France s'établissait en 2015 à 3,2 ans, 2,2 ans pour les pères et 3,7 ans pour les mères³⁹. Ceci s'explique, au-delà du déficit de formation, par le fait que les femmes restent les principales pourvoyeuses de soins et d'éducation, ce qui les pousse à un retrait, partiel ou total, du marché du travail dès la naissance d'un enfant et les mettent en difficulté dans la recherche d'un emploi et l'autonomie financière qu'elles soient à la tête de familles monoparentales ou pas. En conséquence, le rattrapage après une rupture conjugale varie largement entre les pères, qui ont rattrapé le niveau de vie d'avant la rupture après cinq ans, et les mères où le rattrapage n'est que partiel et qui conserve un niveau de vie inférieur de 10%⁴⁰.

Dans ce cas précis, ce n'est pas la monoparentalité en tant que telle qui engendre la vulnérabilité des femmes, celle-ci préexiste et est indépendante ; la monoparentalité vient seulement la renforcer.

La prudence s'impose cependant à l'heure de considérer la condition socioéconomique et la situation familiale comme des facteurs indépendants additionnels dans la mesure où aucune comparaison avec la population générale n'existe et où la condition monoparentale paraît intimement liée et produisant un impact prépondérant sur ces autres conditions. La situation monoparentale induit les autres conditions plus qu'elle ne les subit de manière indépendante.⁴¹

³⁶ T. LEMAIGRE et M. WAGENER, *op. cit.*, p.10 à 62 ; M. SEGALEN et A. MARTIAL, *Sociologie de la famille*, 9^e éd., Malakoff, Armand Colin, 2019.

³⁷ V. FLOHIMONT et al., *op. cit.*, p. 44.

³⁸ M. WAGENER, « La monoparentalité à Bruxelles : entre diversité des situations et réponses publiques incertaines », *Pauvreté*, 2013, p.8 ; D. FRANS et al., *Pour une réponse structurelle à la précarisation des familles monoparentales en Belgique*, Bruxelles, Fondation Roi Baudouin, juin 2014, p. 39 ; OBSERVATOIRE BRUXELLOIS DE L'EMPLOI, *Situation des familles monoparentales face à l'emploi et au chômage en Région de Bruxelles-Capitale*, disponible sur www.actiris.brussels (consulté le 29 juillet 2024), p.6.

³⁹ G. BUISSON, V. COSTEMALLE et F. DAGUET, *Depuis combien de temps est-on parent de famille monoparentale ?*, disponible sur www.insee.fr (consulté le 1er août 2024).

⁴⁰ H. ABBAS et G. BERTRAND, *De la rupture conjugale à une éventuelle remise en couple : l'évolution des niveaux de vie des familles monoparentales entre 2010 et 2015*, disponible sur www.insee.fr (consulté le 2 août 2024), p. 99.

⁴¹ V. FLOHIMONT et al., *op. cit.*, p. 44 à 48.

Ainsi, sans nier l'impact du niveau d'éducation ou de qualification ou des facteurs comme la nationalité, la méconnaissance des langues nationales ou l'âge qui renforcent les inégalités, l'élément différenciateur fondamental est clairement le fait que le responsable de famille monoparentale ne dispose que d'un revenu dans un modèle social encore fondé sur un couple avec deux revenus. Quant à la situation familiale et les contraintes et tensions liées au fait d'élever des enfants seul(e), la corrélation avec la situation monoparentale est directe.

Comme analysé, l'évolution et la complexification des scénarios monoparentaux n'a pas substantiellement changé ses fondamentaux où 70% des situations proviennent d'une séparation et plus de 80% des parents discriminés sont des femmes.⁴²

Chapitre 3. Avènement des politiques universalistes

Malgré la complexité du phénomène, les difficultés et manquements au niveau statistique, les inégalités et besoins des familles monoparentales ont pu être identifiés et définis de manière consistante depuis plus de vingt ans. Il convient maintenant d'analyser les principes et directions politiques et académiques qui ont sous-tendu l'action publique et sa traduction juridique.

Le débat central pour l'action publique se situe sur le choix ou l'équilibre entre une approche universaliste abstraite mais qui, dès ses origines, a peiné à offrir la protection escomptée, et une approche pragmatique inspirée par la discrimination positive (*affirmative action*) confrontée au risque de discrimination.

L'approche par ciblage postule que si un dispositif d'intervention de l'État ne parvient pas à atteindre l'ensemble des bénéficiaires potentiels, des mesures pragmatiques doivent être adoptées pour corriger le manque de portée. Les actions positives ont connu des expériences variables au début des années 2000.

D'un côté, le ministre de la Commission communautaire flamande en charge de la petite enfance a mis en place en 2006 un programme d'accompagnement des crèches pour augmenter la proportion de groupes vulnérables (*kansengroepen*) dans les crèches bruxelloises conduisant la proportion de familles monoparentales à doubler en 5 ans, tout en augmentant la qualité globale de l'accueil.⁴³

De l'autre, la loi du 26 mai 2002 concernant de droit à l'intégration sociale a été profondément contestée par la Ligue des droits de l'Homme dans un recours en annulation pour lequel la Cour

⁴² SIMON, N., *op. cit.*, p. 2.

⁴³ M.VANDEBROECK et N. GEENS, *Cartografie van de Brusselse Nederlandstalige Kinderopvang 2 : Evoluties 2005 – 2010*, disponible sur www.docu.vlaamserand.be (consulté le 18 juillet 2024).

d'Arbitrage a rendu un arrêt détaillé et annulé certains articles.⁴⁴ Concernant la violation des articles 10 et 11 de la Constitution pour discrimination, différentes dénonciations de discrimination relatives à des incohérences du texte, au traitement des bénéficiaires étrangers, à l'inopposabilité au CPAS des conventions relatives à une pension alimentaire, à une différence de traitement entre les bénéficiaires selon l'âge ont été invoquées. La plupart de ces dénonciations ont été jugées non fondées ou non retenues.

Le moyen relatif à l'article 14, § 1^{er} mérite une attention spéciale. Il considère quatre catégories pour la fixation des montants du revenu d'intégration : les cohabitants, les isolés, les isolés qui assument une charge d'enfants et les familles monoparentales avec charge d'enfants. La nouvelle catégorisation permettait « l'adaptation de la loi aux évolutions sociales ».⁴⁵ La Cour annule l'article en reconnaissant le droit d'appréciation du législateur de prendre ou non en considération la charge d'enfants pour les cohabitants mais lui reprochant de ne pas le faire pour les cohabitants et de le faire pour les isolés. D'autres moyens soulevés comme la discrimination pour la majoration du montant pour des personnes isolées qui hébergent leurs enfants la moitié du temps et celles qui le font dans une proportion moindre ou l'absence de progressivité des montants selon le nombre d'enfants ont été déclarés non fondés. Ainsi, même si la catégorie des familles monoparentales n'a pas été challengée par le demandeur, la procédure a montré la complexité juridique de mettre en place des mesures sélectives non discriminatoires.

Du côté francophone, la volonté universaliste l'a emporté, tout en admettant des aménagements spécifiques via les politiques de diversité et de lutte contre la discrimination. Allant plus loin encore, études et experts francophones se sont prononcés défavorables à l'introduction d'une définition juridique précise de la famille monoparentale arguant que les définitions existantes étaient difficilement mobilisables par le droit, alertant du risque d'une définition trop statique et restrictive qui limiterait l'accès aux aides pour certains bénéficiaires, la constante en filigrane demeurant la crainte de stigmatisation pour la catégorie majoritaire et la plus impactée : les femmes cheffes de famille monoparentale.

Du côté néerlandophone par contre, d'inspiration anglo-saxonne plus marquée, a porté l'accent sur une forme allégée de discrimination positive.

⁴⁴ C.A., 14 janvier 2004, n° 5/2004.

⁴⁵ Projet de loi concernant le droit à l'intégration sociale, exposé des motifs, *Doc.*, Parl. Ch., 2001-2002, n° 1603/001, p. 10.

Chapitre 4 : Situation actuelle : bilan des mesures et évolution des mentalités

Section 1. Bilan des mesures universalistes en Belgique francophone

L'annexe 1 de ce document propose un tableau récapitulatif des domaines principaux d'aides sociales en Belgique francophone relatifs au logement, à la fiscalité, à l'interruption de carrière, aux allocations sociales et à l'accueil de la petite enfance. Le but est d'en montrer les avancées mais aussi la complexité et les disparités qui se matérialisent par les adaptations financières spécifiques en faveur des familles monoparentales (majoration), l'accès aux mesures et, en particulier, la preuve pour l'identification d'une famille monoparentale bénéficiaire et enfin, la situation en progrès mais plus floue pour le scénario de la garde alternée.

On constate des mesures spécifiques sur les montants alloués ou exonérés dans un ensemble divers de mesures comme l'abattement fiscal pour enfant à charge, la réduction d'impôt pour garde d'enfant, le congé parental et partiellement pour le crédit-temps (1/5^{ème} du temps), l'accueil de la petite enfance (sous grille tarifaire de l'ONE).

Le logement offre un paysage contrasté en Belgique francophone tant pour la priorité d'accès à un logement social et que pour l'allocation loyer couvrant les familles en attente de logement social. Là où le système bruxellois propose une priorité améliorée pour la famille monoparentale basée sur des titres de priorité spécifiques et une majoration supplémentaire par enfant à charge, le système wallon, d'abord proche du bruxellois, a finalement fait marche arrière pour gommer toute assistance spécifique aux familles monoparentales. Cette disparité emblématique sera analysée plus en détail dans la troisième partie.

Dans le domaine des allocations sociales, les familles monoparentales tombent dans la catégorie plus générale de « cohabitant(e) avec charge de famille » qui ne différencie pas le parent solo de celui/celle qui cohabite avec son/sa partenaire mais lui offre des montants majorés. Une curiosité dans ce domaine vient du fait que le parent isolé qui paie une pension alimentaire est reconnu comme cohabitant⁴⁶ ayant charge de famille.

Dans ce dernier domaine comme dans beaucoup d'autres, les moyens utilisés par les administrations pour l'identification de la famille monoparentale se réduisent le plus souvent à la composition du ménage sur base du Registre national et la perception d'allocations familiales même si d'autres moyens

⁴⁶ Intéressant concept que celui du parent isolé cohabitant.

de preuve de la charge d'enfants sont théoriquement possibles tels qu'un jugement, une convention notariée. Le parent solo est confronté à la charge spécifique de la preuve, à répétition dans certains cas, et à une autonomie « locale » des administrations qui lui imposent une attention et des efforts répétés. Dans ce contexte également, les parents qui se sont entendus pour un divorce « à l'amiable » restent actuellement sur le carreau.

La prise en compte des situations de coparentalité reste une zone grise avec des avancées dans le domaine fiscal, des allocations sociales et de l'accueil de la petite enfance mais pas dans les autres domaines. Le flou se poursuit dans l'application ou pas de la proportionnalité du temps de garde dans l'octroi des avantages. On constate une division proportionnelle des avantages pour coparentalité en matière d'abattement pour enfant à charge, de réduction d'impôt pour garde d'enfant, de chèque habitat wallon, de précompte immobilier en Région Bruxelles-Capitale, des revenus d'Intégration Sociale (RIS), de la réduction sur le prix pour les milieux d'accueil appliquant la grille tarifaire de l'ONE où la réduction est totale mais sur les jours réels d'accueil de l'enfant.

Dans d'autres cas, l'avantage est complet pour les deux parents : pour le chômage et l'incapacité de travail pour un hébergement de 2 jours par semaine.

Section 2. Évolution des mentalités

La famille a connu de profondes mutations au cours des 50 dernières années. La place du mariage traditionnel dans les parcours individuels a fortement diminué. Les séparations et remises en couple se sont accélérées dans le dernier quart de siècle conduisant à une banalisation du phénomène et à la normalisation de la diversification des structures familiales et des fratries, là où les débats associés à la reconnaissance des unions de même sexe semblent avoir pris le premier plan.

En Belgique, l'indicateur conjoncturel de divortialité⁴⁷ s'est stabilisé avec un peu plus d'un mariage sur trois qui se termine par un divorce en 2023, 39% à Bruxelles et 40% en Wallonie⁴⁸. Ce sont principalement les divorces par consentement mutuel qui ont progressé depuis la réforme de 2007 qui a simplifié les procédures de divorce. Cette réforme a permis de réduire des débats relatifs à la faute et de faciliter la séparation des couples. Dans ce cadre, une convention préalable est nécessaire pour établir les conséquences du divorce (résidence, partage des biens, garde des enfants, pension alimentaire, etc.).⁴⁹ Il n'existe pas de statistiques sur la proportion de jugement, de conventions

⁴⁷ Nombre de divorces dans une promotion fictive de 100 mariages dont les taux de divorces seraient à chaque durée de mariage égaux à ceux observés l'année considérée.

⁴⁸ STATBEL, *Baisse de la divortialité et domicile des enfants plus fréquent chez le second ex-conjoint*, disponible sur www.statbel.fgov.be (consulté le 18 juillet 2024).

⁴⁹ C. jud., art. 1287 et 1288.

notariales ou d'accord direct mais durant les 9 premiers mois de 2023, 5 500 conventions préalables ont été signées⁵⁰ pour un total de 20 034 divorces pour 2023. Les personnes en union libre ont, à tout âge, une probabilité plus forte de se séparer que les personnes mariées. La famille est ainsi passée « d'une histoire pour la vie à des vies faites d'histoires »⁵¹ et la banalisation s'est installée pour les familles non traditionnelles, monoparentales ou reconstituées, qui ne forment plus une exception socialement.

⁵⁰ Il s'agit des montants relatifs à l'année 2023, disponibles sur www.jubel.be (consulté le 15 juillet 2024).

⁵¹A. RÉGNIER-LOILIER « Un demi-siècle du couple et de la famille en France. Panorama démographique dans Recherches familiales », *Editions Union nationale des Associations familiales*, 2023, p. 91 et 92.

Partie 2. Fondements juridiques en matière de monoparentalité

Les fondements juridiques principaux de l'action publique en faveur de situations monoparentales sont une définition actionnable permettant d'identifier les familles monoparentales (Chapitre 1) et les conditions et contraintes générales encadrant la prise de mesures de discrimination positive (Chapitre 2).

Chapitre 1. Définition juridique de la famille monoparentale

Section 1. L'absence de définition universelle de la famille

Avant même d'aborder le scénario monoparental de la famille, il convient de rappeler qu'il n'existe aucune définition légale universelle de la famille. En droit international, tout comme en droit belge, la notion de famille varie en fonction des matières et des instruments légaux (Sections 2 et 3). En effet, certains instruments adoptent une interprétation restreinte de la notion en se référant à la famille nucléaire composée des époux et de leurs enfants. D'autres instruments favorisent une conception plus large de la famille, celle de la « famille élargie » qui comprend également les ascendants, les collatéraux et les personnes unies par des liens sociaux tels que l'alliance. À cela, il faut ajouter la définition socio-économique de la famille basée sur le concept de « ménage » tel que défini par l'office belge de statistique qui sous-tend la plupart des politiques sociales.

Section 2. La notion de « famille » en droit international

En l'absence de définition commune de la « famille », chaque organisation ou instrument international définit les contours de cette notion.

L'article 16, paragraphe 3 de la déclaration universelle des Droits de l'Homme définit la famille comme « La famille est l'élément naturel et fondamental de la société » et ajoute que la famille a « le droit à la protection de la société et de l'État ». ⁵² D'autres traités adoptés au sein des Nations Unies appréhendent la notion de famille de la même manière. Il s'agit en particulier du cas de l'article 23 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de l'article 10, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. ⁵³

⁵² Art.16, §3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, signée à Paris le 10 décembre 1948, approuvée par la loi du 10 décembre 1948, *M.B.*, 31 mars 1949.

⁵³ Art. 23 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, fait à New York le 19 décembre 1966, approuvé par la loi du 15 mai 1981, *M.B.*, 6 juillet 1983 ; art. 10, §1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, fait à New York le 16 décembre 1966, approuvé par la loi du 15 mai 1981, *M.B.*, 6 juillet 1983.

La protection de la vie familiale est également régie par la Convention relative aux droits de l'enfant qui définit la famille dans son préambule comme étant : « l'unité fondamentale de la société et le milieu naturel pour la croissance et le bien-être de tous ses membres, et en particulier des enfants, doit recevoir la protection et l'assistance dont elle a besoin pour pouvoir jouer pleinement son rôle dans la communauté ». ⁵⁴

L'ensemble de ces dispositions définit la famille comme étant le résultat de l'union entre un homme et une femme dans le mariage. L'Organisation des Nations Unies reconnaît des situations analogues à celle de la famille, à savoir familles multigénérationnelles, les familles élargies, les foyers monoparentaux et les familles adoptives. ⁵⁵ Les « ménages » sont toutefois exclus de la définition de la famille. En effet, le Programme de développement durable à l'horizon 2030, distingue explicitement la notion de ménage de la notion de famille en invitant les États membres à promouvoir « le partage des responsabilités dans le ménage et la famille » ⁵⁶. Ainsi, les États peuvent étendre les protections nationales à d'autres foyers, même s'ils ne sont pas équivalents à la famille telle qu'elle est définie dans le droit international.

Au sein du Conseil de l'Europe, la Cour européenne des droits de l'Homme interprète « la vie familiale », visée à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme qui promeut le droit à la vie privée et familiale, en tenant compte « des liens interpersonnels étroits » ⁵⁷ entre les individus. La Cour n'a pas souhaité définir précisément la notion de famille et a opté pour une interprétation large et abstraite. Il ne fait aucun doute que la notion inclut la relation entre mari et femme et celles qu'ils partagent avec leurs enfants. ⁵⁸ À diverses reprises, la Cour a considéré que l'article 8 de la Convention était également applicable aux relations fraternelles, aux concubins et aux grands-parents. ⁵⁹

En matière de protection internationale des réfugiés, le Haut-Commissariat aux réfugiés donne des indications sur la manière d'interpréter les normes en matière d'unité familiale au cœur de la réglementation sur le regroupement familial. Dans son Manuel de réinstallation, le Haut-Commissariat aux réfugiés définit d'abord les membres de la famille comme étant les membres de la famille nucléaire

⁵⁴ Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée à New York le 29 novembre 1989, approuvée par la loi du 25 novembre 1991, *M.B.*, 17 janvier 1992.

⁵⁵ Programme d'Action de la Conférence Internationale sur la Population et le Développement, adopté à la Conférence Internationale sur la Population et le Développement Le Caire du 5 au 13 septembre 1994, point 5.6.

⁵⁶ Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 25 septembre 2015 adoptant le Programme de développement durable à l'horizon 2030, A/RES/70/1, 21 octobre 2015, point. 5.4.

⁵⁷ Cour eur. D.H. (gde ch.), arrêt *K. & T. c. Finlande*, 12 juillet 2001, §150.

⁵⁸ Cour eur. D.H. (gde ch.), arrêt *B. c. Royaume-Uni*, 9 décembre 1985.

⁵⁹ J.-M. LARRALDE, « Famille et Convention européenne des droits de l'homme », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, 2014, p. 24.

composée « des époux⁶⁰, de leurs enfants non mariés mineurs ou à charge, et de leurs frères et sœurs mineurs »⁶¹. Au-delà de cette définition restrictive, l'identification factuelle des membres de la famille est également basée sur le lien de dépendance entre les individus, c'est-à-dire : « l'existence d'une relation ou d'un lien entre les membres de la famille, qu'il soit de nature sociale, affective ou économique »⁶². Sont par exemple considérés comme des personnes dépendantes : les mineurs, les enfants de plus de 18 ans qui ne sont pas financièrement indépendants ou restent au sein de l'unité familiale, les personnes porteuses d'un handicap qui ne sont pas autonomes. La dépendance peut s'appliquer à d'autres membres de la famille qui ne font pas partie de la famille nucléaire tels que les grands-parents, les oncles, neveux, petits-enfants dont la famille prend soin⁶³.

Dans la même matière, au niveau de l'Union Européenne, la Directive 2003/86/CE sur le regroupement familial distingue deux situations. D'une part, l'article 4(1) de la directive impose une obligation positive aux États membres de considérer les enfants mineurs ainsi que le conjoint comme étant aptes au regroupement familial⁶⁴. D'autre part, en vertu de l'article 4(2) et (3) de la directive, les États membres ont la possibilité d'autoriser l'entrée et le séjour aux ascendants en ligne directe au premier degré, aux enfants majeurs célibataires incapables de subvenir à leurs besoins en raison d'un état de santé et aux partenaires non mariés⁶⁵. Les États membres disposent également d'un pouvoir discrétionnaire d'accorder le droit au regroupement familial à d'autres membres de la famille que ceux visés à l'article 4 de la directive. Néanmoins, l'État belge n'a pas usé de cette possibilité et s'est contenté de limiter le regroupement familial au conjoint étranger ou l'étranger avec lequel il est lié par un partenariat enregistré, leurs enfants mineurs, leurs enfants majeurs handicapés et les pères et mères d'un mineur non-accompagné⁶⁶. L'approche restrictive de la notion de famille a été confirmée par la Cour constitutionnelle belge qui exclut expressément les frères, sœurs, grands-parents ou beaux-

⁶⁰ Conception large des époux qui comprend les fiancé, les époux qui se sont marié selon un droit coutumier, ainsi que les personnes en couple depuis longtemps. HCR, *Manuel de réinstallation du HCR : division de la protection internationale*, disponible sur www.unhcr.org (consulté le 15 juillet 2024), p.197.

⁶¹ HCR, *Manuel de réinstallation du HCR : division de la protection internationale*, disponible sur www.unhcr.org (consulté le 15 juillet 2023), p.197.

⁶² HCR, *Manuel de réinstallation du HCR : division de la protection internationale*, disponible sur www.unhcr.org (consulté le 15 juillet 2023), p.197.

⁶³ HCR, *Manuel de réinstallation du HCR : division de la protection internationale*, disponible sur www.unhcr.org (consulté le 15 juillet 2023), p.197.

⁶⁴ Art. 4, §1 de la Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, relative au droit au regroupement familial, *J.O.U.E.*, L 251, 3 octobre 2003.

⁶⁵ Art. 4, §2 de la Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, relative au droit au regroupement familial, *J.O.U.E.*, L 251, 3 octobre 2003.

⁶⁶ Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980, art.10, §1.

parents du champ d'application de la directive 2003/86/CE et de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980.⁶⁷

L'examen de ce florilège de dispositions démontre une tendance à favoriser la famille nucléaire dans les instruments internationaux, tout en laissant l'ouverture à une interprétation plus large de la famille basée sur des concepts tels que « les liens étroits » entre les individus ou « la dépendance ».

Section 3. La notion de « famille » en droit belge

À l'instar du droit international, bien que la notion de famille soient mobilisées dans plusieurs textes, le législateur belge n'a pas daigné opter pour une définition de la famille unique applicable à toutes les normes. Il convient, dès lors, de parcourir les différentes dispositions définissant la notion de famille dans diverses matières pour lesquelles la mobilisation de cette notion est cruciale.

Diverses dispositions belges définissent la famille par référence à un lien de filiation, à une tutelle ou l'exercice de la fonction parentale⁶⁸. La référence au lien de filiation et à l'autorité parentale repose sur une conception restrictive de la notion de famille. En effet, le lien de filiation est un lien unissant le parent à son enfant qui tient généralement compte de la réalité biologique (bien que la possession d'état soit également prise en compte mais nous n'entrerons pas dans les détails)⁶⁹. L'autorité parentale est quant à elle exercée par les parents au sens juridique de l'enfant, à savoir les parents dont le lien de filiation a été établi par la loi, la reconnaissance ou une décision de justice⁷⁰.

Néanmoins, ces définitions laissent une ouverture à une conception plus large de la famille en se référant aux tuteurs de l'enfant. Le tuteur est en général désigné par les parents ou le dernier parent survivant. À défaut, lorsque le juge de paix nomme le tuteur, il doit choisir parmi les membres de la famille les plus proches de l'enfant, les ascendants au second degré, les frères et sœurs majeurs du mineur, ainsi que les frères et sœurs des parents du mineur.⁷¹

En outre, il existe des dispositions qui illustrent une certaine ouverture à une interprétation encore plus large de la famille qui tient compte des ascendants et des collatéraux. En droit des successions belge, par exemple, les personnes apparentées succèdent au défunt jusqu'au quatrième degré de parenté (à savoir les cousins et cousines). En vertu de l'article 375 bis de l'ancien Code civil, les personnes

⁶⁷ C.C., 26 septembre 2013, n°121/2013, A.9.3.2.

⁶⁸ Décret de la Communauté française du 12 mai 2004 relatif à l'Aide aux enfants victimes de maltraitance, *M.B.*, 14 juin 2004, art. 1 ; Ordonnance de la Commission communautaire commune de la Région Bruxelles-Capitale relative à l'aide à la jeunesse, *M.B.*, 1 juin 2004.

⁶⁹ J. SOSSON, « La filiation, en fait et en droit : la quête d'une inaccessible étoile ? », *Annales de Droit de Louvain : revue trimestrielle*, 2019, p. 32 à 34.

⁷⁰ Anc. C. civ, art. 372 et 312 à 331.

⁷¹ Anc. C. civ, art. 393.

entretenant un lien affectif avec l'enfant ont le droit d'entretenir des relations avec celui-ci. Il peut s'agir des grands-parents, des frères et sœurs, des beaux-parents, les arrière-grands-parents,... Il en va de même en matière d'obligation alimentaire, le cercle de solidarité alimentaire regroupe la famille nucléaire (premier cercle de solidarité)⁷², les ascendants, descendants, beaux-parents et beaux-enfants (deuxième cercle de solidarité)⁷³. Par contre, le cercle de solidarité n'inclut aucun collatéral (cousin, cousine, ...).⁷⁴ Finalement, la prohibition de l'inceste empêche le mariage entre frères et sœurs⁷⁵, avec tous les ascendant ou descendants⁷⁶, entre beaux-parents et beaux-enfants⁷⁷, entre l'oncle et le neveu ou la nièce et entre la tante et le neveu ou la nièce⁷⁸.

Section 4. Le ménage

En droit belge, la notion de « ménage » varie selon le contexte juridique. Généralement, un ménage est défini comme un groupe de personnes vivant ensemble sous le même toit et partageant les charges domestiques. Il peut s'agir d'une ou de plusieurs familles au sens strict.

La relation entre le parent et le/les enfant(s) est une condition nécessaire à l'accès au droit et elle est typiquement double : le lien de parenté et la position dans le ménage, le fait d'y être élevé ou d'être à charge ainsi que des moyens de preuve associés. Pour la preuve, un domicile commun selon le Registre national crée une présomption de l'appartenance au ménage, jusqu'à preuve du contraire, celle-ci pouvant être apportée par des documents officiels (jugement, convention notariale) pour le domicile fiscal par exemple. On constate que les déclarations de témoins et les déclarations sur l'honneur ne sont plus acceptées seules comme preuves suffisantes.

Outre le fait que la preuve n'est pas déterminée uniformément dans les législations, il est frappant de constater comme l'appartenance d'un enfant au ménage est définie par la notion d'élever plus large qu'une simple contribution financière aux frais⁷⁹ mais le législateur a accordé au parent payant une pension alimentaire comme un cohabitant avec famille à charge.

⁷² Anc. C. civ, art. 203, 203 bis et 213.

⁷³ Anc. C. civ, art. 206 et 207.

⁷⁴ H. ENGLERT, *la pluralité familiale en droit interne a l'épreuve de la diversité des institutions familiales étrangère*, thèse de doctorat, Université de Liège, 2016-2017, p. 29.

⁷⁵ Anc. C. civ, art. 162.

⁷⁶ Anc. C. civ, art. 161.

⁷⁷ Anc. C. civ, art. 161.

⁷⁸ Anc. C. civ, art. 163.

⁷⁹ Loi coordonnée du 19 décembre 1939 relative aux allocations familiales (LGAF), *M.B.*, 22 décembre 1939, art. 69, §1.

Section 5. Définition juridique de la famille monoparentale

L'objectif est ici moins d'établir une définition juridique absolue que d'harmoniser les définitions utilisées et respecifiées dans les différentes lois ou laissées à l'interprétation par les administrations exécutantes. Même si la définition reste restrictive et risque d'exclure des bénéficiaires potentiels à la marge, force est de constater que le législateur a entériné cette définition en la répétant en extension au travers de ses décisions. Une définition plus centrale ne représente dès lors pas une réduction de la couverture des bénéficiaires potentiels mais leur apporte une plus grande consistance et lisibilité.

La définition prend aussi le parti pris économique dans la mesure où le risque le plus immédiat pour le parent seul et pour ses enfants est le risque de pauvreté et que, dès lors, les politiques sociales doivent y répondre en priorité.

La famille monoparentale pourrait dès lors se définir comme un ménage composé d'une seule famille avec une personne majeure responsable du ménage (également appelée personne de référence) sans conjoint ou partenaire cohabitant. La personne de référence est le parent (lien de filiation) d'un ou de plusieurs enfants dont il a la charge et dont il est donc responsable financier. L'âge maximal du ou des enfants est de moins de 25 ans, en alignement avec les allocations familiales.

La question de l'inclusion de parent(s) ou allié(s) jusqu'au troisième degré si l'ensemble des revenus du ménage n'atteignent pas un certain plafond mérite d'être posée dans la mesure où elle autorise un soutien dans la gestion du temps au parent seul, combine les dépenses totales et pourrait partiellement réduire la pression sur l'offre de logement.

Chapitre 2. Principes d'égalité, non-discrimination et actions positives

Il a largement été démontré dans les sections précédentes que l'approche universaliste ne permet pas d'offrir une protection de la famille monoparentale suffisante. Par conséquent, il est nécessaire que le législateur belge adopte des actions positives conformes au principe d'égalité et de non-discrimination garantis par les articles 10 et 11 de la Constitution.

Section 1. Égalité et non-discrimination

Le principe d'égalité visé à l'article 10 de la Constitution et dans d'autres instruments internationaux, vise à interdire, d'une part, les différences de traitement de catégories similaires, et d'autre part, le traitement identique de catégories distinctes. Ce principe n'est pas absolu et admet une différence de traitement de personne appartenant à une catégorie similaire lorsque la différence de traitement repose

sur un critère objectif et lorsqu'elle est raisonnablement justifiée au regard de l'objectif de la mesure.⁸⁰ La Cour constitutionnelle apprécie l'existence d'une justification en déterminant l'existence de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et l'objectif visé. L'interdiction de discrimination visée à l'article 11 de la Constitution concerne les différences de traitement injustifiées qui sont fondées sur l'un des critères prohibés tels que l'âge, l'orientation sexuelle, le handicap ou la langue.⁸¹

Section 2. Actions positives et loi anti-discrimination

Les actions positives sont des mesures spécifiques visant à « prévenir ou compenser les avantages liés à l'un des critères protégés en vue de garantir une pleine égalité dans la pratique ». ⁸² Elles impliquent l'adoption par le législateur d'une disposition porteuse d'inégalité afin de rétablir l'égalité matérielle ou de lutter contre une discrimination de fait. L'adoption d'actions positives constitue une exception aux principes d'égalité et de non-discrimination et est par conséquent soumise au respect de conditions restrictives listées à l'article 10 de la loi générale anti-discrimination.

L'article 10 de la loi générale anti-discrimination explicite les conditions strictes auxquelles les actions positives sont soumises : l'existence d'une inégalité manifeste ; la disparition de cette inégalité est désignée comme un objectif à promouvoir ; en outre, la mesure doit être de nature temporaire, étant de nature à disparaître dès que l'objectif visé est atteint ; finalement, la mesure ne doit pas restreindre inutilement les droits d'autrui.⁸³

La première condition est l'existence d'une inégalité manifeste. Les actions positives sont fondées sur une situation de fait, l'existence d'une inégalité factuelle, et ne requiert par conséquent pas de qualification juridique. Il faut cependant souligner qu'une inégalité comprise par le droit ne correspond pas toujours au sentiment d'inégalité vécu par les individus. On distingue ainsi les inégalités de fait, les inégalités sociales, des inégalités juridiques qui résultent de dispositions juridiques ou de leur application et peuvent être qualifiées de « discriminations » au sens juridique même si elles ne violent pas les dispositifs anti-discrimination. Le problème naît du fait que de nombreuses études socio-économiques telles que celles passées en revue dans la première partie exploitent le terme de discrimination pour attirer l'attention sur des inégalités sociales qui, au sens juridique, ne constituent

⁸⁰ Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, *M.B.*, 20 mai 2007, art. 7.

⁸¹ Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, *M.B.*, 20 mai 2007, art. 3 et 4, 4°.

⁸² Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, *M.B.*, 20 mai 2007, art. 4, 11°.

⁸³ Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, *M.B.*, 20 mai 2007, art. 10.

pas de discrimination. En outre, il est requis que cette inégalité soit manifeste, ce qui signifie qu'elle doit sauter aux yeux de tous.

Pour définir les inégalités, la distinction entre inégalités horizontales et verticales est importante⁸⁴. Les inégalités horizontales touchent des groupes culturels ou sociaux définis par exemple en fonction du genre, de la race, de l'ethnicité, de la religion, de la classe sociale et de la sexualité. Les inégalités verticales touchent les personnes ou les ménages, comme avec la répartition de l'ensemble des revenus et des richesses d'une économie.

En ce qui concerne les familles monoparentales, les inégalités majeures se trouvent à l'intersection de l'inégalité horizontale du genre, les femmes, et des inégalités verticales liées à la perte de revenu, de logistique et de capacité pour élever, seule, ses enfants. Les analyses socioéconomiques et statistiques citées en première partie ont suffisamment démontré l'existence d'inégalités de fait en matière de revenu, d'emploi, de logement, de santé physique et psychique pour le parent seul et d'inégalité des chances pour les enfants.

Viennent ensuite les conditions liées à la nature temporaire et destinées à faire disparaître les inégalités des mesures concernées. Celles-ci impliquent une définition concrète des inégalités affrontées et des populations cibles pour pouvoir en mesurer l'évolution dans le temps et, idéalement, abandonner les mesures lorsque leur but est atteint. Un outil statistique fiable et consistant basé sur un cadastre complet, et pas des enquêtes échantillonnées, s'avère indispensable pour éviter une navigation en aveugle ou des remises en question permanente des mesures.

Finalement, les droits d'autrui ne doivent pas être réduits inutilement. Ainsi, si on conçoit aisément la nécessité d'actions positives en matière d'accès et de qualité de logement, en particulier social, pour les familles monoparentales « expulsées » au moment d'une séparation, ces mesures doivent se prendre dans une perspective d'amélioration générale de l'offre de logement et pas au détriment d'autres demandeurs défavorisés.

Section 3. Importance des travaux préparatoires⁸⁵

Vu l'étroitesse du chemin entre les objectifs de la discrimination positive et de la non-discrimination générale, le législateur doit être vigilant lors des travaux préparatoires pour analyser et documenter en amont son analyse des conditions mentionnées ci-dessus et les réponses apportées sous peine de recours en annulation. Il doit montrer en quoi consiste l'inégalité (ou la discrimination) qu'il entend

⁸⁴ R. BALAKRISHNAN et J. HEINTZ, *Comment les inégalités menacent l'ensemble des droits humains*, disponible sur www.openglobalrights.org (consulté le 20 juillet 2024).

⁸⁵ V. FLOHIMONT et al., *op. cit.*, p.7 et 8.

combattre et dans quelle mesure celle-ci est manifeste, définir clairement la catégorie visée par l'action positive : il est absolument nécessaire que ce groupe de personnes puisse être aisément identifié, sur la base de critères précis et objectifs. En outre, il est nécessaire qu'il soit clair et explicite sur l'objectif qu'il poursuit, qu'il prévoie une date de fin de la mesure ou d'évaluation de l'efficacité de la mesure pour décider de la poursuivre ou non. Finalement, il faut qu'il fasse référence aux droits d'autres catégories (d'autrui) non visées par la mesure : expliquer en quoi les droits d'autres catégories ne sont pas restreints ou du moins, s'ils sont restreints, expliquer en quoi la restriction est justifiée et pertinente au regard de l'objectif poursuivi.

Partie 3. Pistes d'améliorations et extensions des politiques actuelles

Les mesures universalistes adaptées aux familles monoparentales sont fondamentales à la mise en œuvre d'un large arsenal de mesures sociales en leur faveur. Il est cependant souhaitable et possible d'y apporter des corrections pour en améliorer la consistance et la lisibilité, envisager des extensions pour des scénarios devenus courants tels que la garde alternée et les compléter par des actions positives dans les domaines où elles ont prouvé être insuffisantes à résoudre les inégalités manifestes. Pour ces mesures positives, il semble pertinent de centrer l'analyse sur le logement et l'aide à la petite enfance pour comprendre les efforts déjà réalisés par les législateurs belges en la matière, en montrer les limites et les enseignements pour des initiatives futures.

Chapitre 1. Amélioration des mesures généralistes actuelles

Section 1. Mesures pour les familles monoparentales « strictes »

Les matières fédérales impliquant des aides sonnantes et trébuchantes, fiscalité, interruption de carrière et allocation sociales gagneraient à être harmonisées en faveur des familles monoparentales. Pour ce faire, il conviendrait de majorer le montant des allocations sociales, de chômage, d'incapacité/invalidité, RIS accordées au « cohabitant ayant charge de famille » lorsqu'il/elle ne cohabite pas avec un conjoint/partenaire comme c'est déjà le cas pour la fiscalité ou l'interruption de carrière. Il faudrait bien sûr anticiper les conditions de non-discrimination nécessaires et éviter les risques de recours en annulation.⁸⁶ Des associations qui plaident pour la suppression du statut de

⁸⁶ C.A., 14 janvier 2004, n° 5/2004.

cohabitant ont été relayées par une initiative parlementaire⁸⁷ « visant à charger la Cour des comptes d'évaluer l'impact budgétaire de l'alignement des allocations pour cohabitants sur les allocations pour personnes isolées ». Le rapport de la Cour des comptes⁸⁸ a évalué en première analyse l'incidence budgétaire brute à 1,9 milliards d'euro. L'avenir dira si cette initiative sera suivie d'effets. Dans un contexte budgétaire belge déjà tendu, il est aussi regrettable que la démarche n'ait pas inclus une différenciation par type d'allocation, par scénario d'échelonnement dans le temps et, plus encore, avec un focus plus serré et dès lors moins couteux, sur l'harmonisation pour des familles monoparentales (avec charge d'enfants) qui cohabitent avec des parents ou alliés jusqu'au troisième degré ou d'autres personnes. Ce scénario aurait pu être accompagné d'une estimation de l'impact budgétaire d'allocations majorées pour un parent isolé avec enfants à charge.

Dans un pays aussi petit que la Belgique, on comprend mal que les politiques en matière de logement ne soient pas concertées. La troisième partie reviendra plus en détail sur les évolutions en cette matière mais aujourd'hui, une famille monoparentale reçoit des aides différentes selon qu'elle s'installe à Uccle ou à Waterloo par exemple ce qui, dans une perspective plus large peut créer un effet d'appel pour ce type de familles à Bruxelles.

Section 2. Mesures pour les familles bifocales (coparentalité)

Les familles bifocales sont confrontées de manière plus aiguë au problème de la reconnaissance de la coparentalité dans un système basé sur la domiciliation unique ainsi qu'à celui de la répartition des avantages en fonction des modalités d'hébergement.

En matière de reconnaissance de la position dans le ménage, le Registre national est le mécanisme de preuve principal et le seul pratiquement qui assure la consistance de traitement par les différentes entités gérant l'administration des politiques.⁸⁹ De manière générale, une amélioration de la mise à jour du Registre sur base des jugements et conventions notariales au travers de politiques générales de modernisation digitale serait bienvenue, aussi bien pour la définition du domicile fiscal différent du domicile administratif (par jugement) que pour une identification centrale de l'hébergement partagé. Comme expliqué dans la section 3 de la première partie, la capacité à tracer l'hébergement partagé dans le Registre national existe (TI 021) mais l'inscription se fait sur base volontaire et son adoption

⁸⁷ Résolution visant à charger la Cour des comptes d'évaluer l'impact budgétaire de l'alignement des allocations pour cohabitants sur les allocations pour personnes isolées, *Doc.*, Ch., 2022-2023, n°3098/006.

⁸⁸ COUR DES COMPTES, *Rapport d'alignement des allocations pour cohabitants sur les allocations pour personnes isolées : estimation de l'incidence budgétaire en application de la résolution de la Chambre des représentants du 16 mars 2023*, disponible sur www.ccrek.be (consulté le 2 août 2024).

⁸⁹ LA DIRECTION GÉNÉRALE IDENTITÉ ET AFFAIRES CITOYENNES, *Qu'est-ce que le Registre national des personnes physiques?*, disponible sur www.ibz.rn.fgov.be (consulté le 20 juillet 2024).

est donc limitée. Elle ne donne pas lieu à un contrôle de résidence et l'enfant n'est pas inscrit dans la composition du ménage du parent hébergeur. Elle ne permet dès lors pas d'accéder aux droits et mesures sociaux et fiscaux déjà évoqués, bien qu'elle puisse donner accès à des avantages communaux. Pour enregistrer des avancées, il faudrait généraliser l'inscription à l'hébergement partagé et en expliciter les modalités (la proportion). Responsabiliser les CPAS en cette matière permettrait d'exécuter une enquête et un contrôle au plus proche et avec suivi pour donner accès de manière consistante à l'information résultante à toutes les administrations concernées.

Quant à la répartition des avantages en fonction des modalités d'hébergement, un minimum de 2 jours par semaine, et donc pas seulement des vacances scolaires sporadiques, paraît adéquat. Un principe simple de répartition pourrait être d'octroyer l'avantage complet aux deux parents sauf dans les cas où les dépenses sont directement liées à l'hébergement (par exemple pour des jours de crèche)

Chapitre 2. Analyse et proposition d'actions positives

Au-delà des améliorations des mesures actuelles au niveau de l'harmonisation, la simplification de la preuve du statut du ménage permettant une analyse du coût réel pour les institutions et d'une structuration meilleure du statut de coparentalité, le temps semble venu d'analyser des mesures plus actives dans les domaines sociaux qui représentent une inégalité manifeste pour les familles monoparentales. Dans le cadre de cette étude, il semble pertinent d'analyser deux domaines en particulier : le logement et l'accueil de la petite enfance. D'abord le logement parce que, comme indiqué dans la première partie, l'accès et la qualité du logement sont les problèmes les plus graves après le risque de pauvreté, dramatique immédiatement après une séparation et déstructurant pour les enfants à moyen terme. Ensuite, le manque de places disponibles et abordables dans les structures d'accueil qui impacte le jeune enfant et rend la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale très difficile et stressante pour le parent seul.⁹⁰

Les sections suivantes analyseront les mesures actuelles les plus proches d'actions positives pour en établir les mécanismes juridiques et de mise en œuvre en les contrastant avec les conditions établies dans la deuxième partie, en analysant les effets et proposer des pistes d'extension ou d'améliorations.

Section 1. L'attribution des logements sociaux

Dans le domaine du logement, les politiques de la Région Bruxelles-Capitale sont emblématiques dans la recherche de discrimination positive basée sur des points de priorité pour l'accès à des logements

⁹⁰ T. LEMAIGRE et M. WAGENER, *op. cit.*, p. 29 à 32.

sociaux dans le respect des conditions de non-discrimination, la Région wallonne ayant fait marche arrière. Le constat après près de trente ans de mise en place du système montre malheureusement la persistance du problème en l'absence d'adéquation générale de l'offre de logements sociaux. En Flandre, la révision du Code flamand du Logement en 2021 n'a pas jugé nécessaire d'attribuer une protection particulière aux familles monoparentales.

En pratique, les mesures positives s'inscrivent dans un contexte de rareté des logements sociaux, ce qui en réduit ou en réduirait l'efficacité réelle de toute manière. Il conviendrait dès lors de les compléter par des mesures positives ciblant des aides aux logements privés telles que celles mises en place par la Région Bruxelles-Capitale en 2021.

§1. Le logement public à Bruxelles

À Bruxelles, les familles monoparentales se sont vues octroyer des titres de priorités depuis 1996 et c'est toujours le cas aujourd'hui. En vertu de l'article 8, paragraphe 2 de l'arrêté du Gouvernement Bruxelles-capitale du 26 septembre 1996, le ménage composé d'un ou plusieurs enfants à charge et une seule personne n'ayant pas cette qualité bénéficie de deux titres de priorités. Concrètement une famille monoparentale, pour bénéficier d'un logement social, doit d'abord remplir les conditions d'accès à ce type de logements.

Ensuite, l'entièreté des ménages qui remplissent ces conditions n'obtiendront pas forcément un logement social. En effet, la liste d'attente s'élève à plus de 50 000 candidats.⁹¹ Les candidats devront s'armer de patience car le temps d'attente moyen pour l'attribution d'un logement peut varier entre 11 et 20 ans (ou plus) en fonction du type de logement.⁹² En raison du nombre de logements limités et du faible taux de rotation des logements, l'attribution du logement social suit un nombre des règles de priorité précises.

Enfin, les logements vacants sont distribués aux candidats en fonction des points de priorités cumulés par les candidats inscrits.⁹³ Le Gouvernement wallon liste une série de circonstances liées à la situation vécue par le ménage en termes de logement, à la situation personnelle de l'intéressé, ou à son ancienneté, offrant au candidat un nombre de points de priorités. Notons que les points de priorités au sein de chacune des catégories ne sont pas cumulables. En revanche, les points de priorités associés à

⁹¹ Il s'agit des données relatives à l'année 2023 disponibles Candidats (logementbruxellois.be), consulté le 1^{er} août 2024.

⁹² Il s'agit des données relatives à l'année 2023 disponibles sur Candidats (logementbruxellois.be), consulté le 1^{er} août 2024.

⁹³ Arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par les sociétés de logement de service public, *M.B.*, 7 novembre 2007, art. 17, §1 et 19, al.1.

la situation personnelle du candidat s'ajoutent à ceux liés au logement.⁹⁴ En cas de nombres de titres de priorités identiques, les candidats sont départagés en fonction de la date d'admission de leur candidature. Ainsi, le logement sera attribué aux candidats ayant la date d'admission la plus ancienne.⁹⁵

A. Les conditions d'accès au logement social, modéré et moyen

À Bruxelles, les conditions d'accès au logement social et les règles en matière d'attribution du logement sont régies par le Code bruxellois du logement et l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public.

La Région bruxelloise a opté pour un élargissement de l'accès au logement aux ménages moins défavorisés. En effet, depuis le 11 juillet 2013, il existe trois catégories de logement différentes : le logement social qui a été maintenu, le logement modéré et le logement moyen. La distinction entre ces différents types de logement réside dans le montant des revenus du candidat.

L'accès au logement social, modéré et moyen est soumis à deux conditions. D'une part, le revenu du ménage ne peut excéder un certain montant qui diffère en fonction de la catégorie de logement. En ce qui concerne le logement social, les revenus de l'année de référence du ménage ne peuvent pas excéder le montant de 27 499,10 euros pour la personne vivant seule ; de 30 554,58 euros pour le ménage disposant d'un seul revenu ; et de 34 919,57 euros pour un ménage avec plusieurs revenus.⁹⁶ Ces revenus sont majorés de 2 618,96 euros pour chaque enfant à charge et de 5 237,91 euros pour une personne majeure reconnue handicapée.⁹⁷

L'accès au logement modéré concerne les locataires dont les revenus nets imposables du ménage sont compris entre 100 et 150% du plafond d'admission prévu pour le logement social.⁹⁸ Concrètement, les revenus du ménage ne peuvent excéder le montant de 41 248,65 euros pour la personne isolée ; de 45 831,87 euros pour le ménage disposant d'un seul revenu et de 52 379,36 euros pour le ménage qui dispose de plusieurs revenus.⁹⁹

⁹⁴ Arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par les sociétés de logement de service public, *M.B.*, 7 novembre 2007, art. 17, §2.

⁹⁵ Arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par les sociétés de logement de service public, *M.B.*, 7 novembre 2007, art. 19, al.2, *in fine*.

⁹⁶ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996, art. 31, 66 et 83.

⁹⁷ Il s'agit des montants relatifs à l'année 2024 disponible sur Conditions d'admission | SLRB – BGHM (consulté le 1^{er} août 2024).

⁹⁸ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996, art. 66, al.1.

⁹⁹ Il s'agit des montant applicable à l'année 2024 disponibles sur Conditions d'admission | SLRB - BGHM (consulté le 1^{er} août 2024).

L'accès au logement moyen, quant à lui, est limité aux ménages dont les revenus nets imposables représentent entre 150 et deux 200 % du revenu d'admission applicable pour l'inscription pour un logement social.¹⁰⁰ Ainsi, les revenus du ménage ne peuvent excéder le montant de 54 998,20 euros pour la personne isolée ; de 61 109,16 euros pour le ménage disposant d'un seul revenu et de 69 839,14 euros pour le ménage qui dispose de plusieurs revenus.

D'autre part, les détenteurs d'un titre de pleine propriété, d'un usufruit ou d'emphytéose sur un bien immeuble affecté au logement ou à usage professionnel ne peuvent pas bénéficier de la location d'un logement social. Toutefois, la Société Immobilière de Service Public peut déroger à cette règle moyennant une décision motivée prise sur avis du délégué social.

B. Les règles attribution du logement social, modéré et moyen

L'entière des ménages qui remplissent ces conditions n'obtiendront pas forcément un logement social. En effet, la liste d'attente s'élève à plus de 50 000 candidats.¹⁰¹ Les candidats devront s'armer de patience. En raison du nombre limité de logements et du faible taux de rotation des logements, l'attribution du logement social suit un nombre des règles de priorité précises. Outre les règles d'attribution communes aux trois logements, chaque catégorie suit des règles qui lui sont propres.

Les ménages ayant intenté un recours fondé à l'encontre d'une décision de non-attribution d'un logement bénéficient d'une priorité absolue sur les premiers logements adaptés vacants.¹⁰² Les locataires d'habitations vouées à réhabilitation dans le cadre d'un plan d'investissement possèdent également ce niveau de priorité.¹⁰³

Les logements vacants restants sont attribués dans le cadre de la mutation d'un ménage occupant un logement social, modéré ou moyen qui serait devenu inadapté en raison de la modification de la composition de la famille.¹⁰⁴ Il peut s'agir du départ d'un enfant ou de la naissance d'un nouveau membre du ménage.¹⁰⁵ Notons que les mutations ne s'effectuent qu'entre logements de même catégorie : d'un logement social vers un autre logement social, par exemple. Parmi les mutations, les

¹⁰⁰ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996, art. 83, al.1.

¹⁰¹ Il s'agit des données relatives à l'année 2023 disponibles sur Candidats (logementbruxellois.be), consulté le 1^{er} août 2024.

¹⁰² Code Bruxellois du logement, art. 76; Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996, art. 9, al.2.

¹⁰³ 76; Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996, art. 9, al.1.

¹⁰⁴ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996, art. 7.

¹⁰⁵ N. BERNARD, *Le bail de logement social (et assimilé) à Bruxelles et en Wallonie*, Bruxelles, Larcier, 2023, p. 267.

occupants d'un logement « sur-adapté »¹⁰⁶ sont priorisés par rapport aux occupants d'un logement « sous-adapté »¹⁰⁷, qui viennent avant les ménages ne comptant qu'une chambre excédentaire.

En ce qui concerne le logement social au sens strict, s'additionnent au régime général applicable aux trois types de logements des règles d'attribution particulières. Le Gouvernement bruxellois a instauré un quota 60 à 65% d'attribution annuelle de logement aux candidats les plus défavorisés.¹⁰⁸ Aussi, la part des logements alloués aux cas individuels ou aux situations exceptionnelles et urgentes justifiant une dérogation au régime général ne peut être supérieure à 40% des attributions effectuées lors de l'année précédente.¹⁰⁹

C. Les points de priorités

Une fois les demandes des ménages bénéficiant de la priorité absolue et les demandes de mutation satisfaites, les candidats sont départagés en fonction du nombre de points de priorités qu'ils réunissent.¹¹⁰ Ainsi, le logement est attribué au candidat qui comptabilise le nombre le plus élevé de titres de priorités, étant entendu que le cumul de points de priorités est autorisé.

D'abord, 5 points de priorités sont attribués « au candidat contraint de quitter son logement, soit par un arrêté d'insalubrité pris par le bourgmestre en application de l'article 135 de la loi communale soit par une décision du Service d'Inspection Régionale ».¹¹¹

Ensuite, le bénéfice de 2 points de priorités est conditionné par une série de situations particulières. Il s'agit des ménages dont le bailleur a mis fin anticipativement au bail sans que cette rupture anticipée ne résulte d'une faute du locataire, des ménages victimes d'un « événement présentant les caractéristiques de la force majeure, d'une calamité naturelle ou sociale » ayant entraîné « la perte inopinée » du logement occupé, ainsi que les ménages monoparentaux.¹¹² Bénéficient également de 2

¹⁰⁶ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996, art. 2, 25°.

¹⁰⁷ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996, art. 2, 35°.

¹⁰⁸ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996, art. 32, §1, 1° et §2.

¹⁰⁹ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996, art. 32, §1, 2° et 33, al.1, 2 et 5.

¹¹⁰ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996, art. 8.

¹¹¹ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996, art. 8, §1.

¹¹² Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996, art. 8.8, §2, 1° à 3°.

points de priorités, les ménages composés d'au moins une personne porteuse d'un handicap, ceux qui quittent un logement « dont les caractéristiques mettent en péril le maintien de la cellule familiale », et finalement les locataires occupant un logement inadapté depuis deux ans au minimum.¹¹³

De plus, le Gouvernement wallon confère 1 titre de priorité aux ménages composés d'un membre âgé de plus de 60 ans, aux ménages composés d'un prisonnier de guerre ou d'un invalide de guerre ou de son veuf, ainsi qu'aux ménages composés d'un ou plusieurs enfants âgés de six ans ou plus souffrant d'un saturnisme cliniquement constaté principalement causé par les vieilles écailles de peintures et de plomb du logement actuel.¹¹⁴ Les individus bénéficiant d'une allocation de relogement ou de loyer à l'intervention régionale, tout comme les ménages composés d'au moins une personne n'étant pas un enfant à charge âgée de moins de trente-cinq ans et d'au moins deux enfants à charge reçoivent un point de priorité.¹¹⁵

Finalement, l'arrêté du Gouvernement de Bruxelles-capitale du 26 septembre 1996 tient également compte de l'ancienneté des candidats se trouvant sur la liste d'attente. En effet, le ménage se voit attribuer un titre de priorité à l'écoulement de l'année suivant sa candidature sur le registre d'inscription.¹¹⁶ Par la suite, le candidat bénéficiera de 2 titres de priorités par année d'ancienneté.

D. Deux points de priorités, est-ce réellement suffisant ?

Comme clarifié antérieurement, la mesure doit promouvoir la disparition d'une inégalité manifeste sans restreindre inutilement les droits d'autres catégories similaires. Dans ce contexte, conférer deux points de priorités à ce type de ménages monoparentaux n'est pas suffisant pour réduire les inégalités structurelles qui malheureusement subsistent. En effet, les sociétés de logements appliquent des règles d'attribution des logements très précises, préalablement à la prise en compte des titres de priorités, pour décerner les logements vacants. Les familles monoparentales ne seront prises en compte qu'après les recours fondés, les locataires d'habitations vouées à réhabilitation dans le cadre d'un plan d'investissement et les mutations de ménages inadaptés. Ensuite, les sociétés de logements tiendront

¹¹³ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996, art. 8.8, §2, 4° à 6°.

¹¹⁴ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996, art. 8.8, §3, 1° à 3°.

¹¹⁵ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996, art. 8.8, §3, 4° et 5°.

¹¹⁶ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996, art. 8.8, §4.

compte de la situation des ménages composés d'enfants à charge et d'une personne n'ayant pas cette qualité dans le calcul des points de priorités. Cependant, nombre de situations bénéficient d'un montant de titres de priorités similaire voire plus élevé. Il s'agit notamment des candidats contraints de quitter leur logement insalubre (5 points de priorités), les ménages composés d'au moins une personne porteuse d'un handicap, un logement « dont les caractéristiques mettent en péril le maintien de la cellule familiale », les locataires occupant un logement inadapté depuis deux ans au minimum, les ménages dont le bailleur a mis fin anticipativement au bail sans que cette rupture anticipée ne résulte d'une faute du locataire ainsi que des ménages victimes d'un « événement présentant les caractéristiques de la force majeure, d'une calamité naturelle ou sociale » ayant entraîné « la perte inopinée » du logement occupé. Sans mentionner les deux points de priorités supplémentaires octroyés aux ménages par année d'ancienneté.

Bien qu'il convienne de saluer la prise en compte du ménage monoparental lors du calcul des points de priorités, il n'en demeure pas moins que les efforts continuent d'être marginaux, spécialement en raison du manque de logements sociaux qui est une problématique qui dépasse de loin la situation des familles monoparentales. En effet, la liste des candidats inscrits sur la liste d'attente pour l'attribution d'un logement est particulièrement longue. Pour être en mesure d'adopter des actions positives, une importante amélioration de l'offre et du système d'attribution des logements sociaux est nécessaire, réduisant le délai d'attente pour les candidats locataires.

§2. Qu'en est-il de la Région wallonne ?

Les familles monoparentales figuraient parmi les ménages priorisés par le Gouvernement wallon. En juillet 2012, de nombreuses situations personnelles initialement prises en compte ont été jugées superflues et ont été supprimées de la grille des priorités.¹¹⁷ La personne quittant un bateau pour lequel l'État accorde une prime de déchirage, le couple marié ou composé d'individus vivant maritalement ensemble depuis moins de huit ans qui ont au moins un enfant à charge, le ménage composé de conjoints âgés de moins de trente ans ainsi que la femme seule enceinte ou le parent seul avec un ou plusieurs enfants à charge ne figurent plus dans la liste des priorités.

Ainsi, un nombre élevé de points de priorités étaient conférés aux personnes divorcées ou en instance de l'être avec un ou plusieurs enfants à charge ainsi qu'aux parents seuls avec un ou plusieurs enfants à charge. Ils bénéficiaient de 6 points de priorités tandis que le nombre maximum de points de priorités

¹¹⁷ Arrêté Gouvernement wallon du 19 juillet 2012 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du Logement ou par les sociétés de logement de service public et introduisant des règles pour les baux à durée indéterminée, *M.B.*, 30 août 2012, art.14.

décerné à une situation (hors cumul) s'élevait à huit titres. La section de législation du Conseil d'État avait d'ailleurs invoqué l'obligation de *standstill*¹¹⁸ et invité le Gouvernement wallon à justifier ses choix. Le Gouvernement wallon finalement opéré de nombreuses suppressions et les a justifiées en invoquant que les éléments abrogés pouvaient également se retrouver dans les autres situations en vigueur.¹¹⁹ Cependant, on le sait, les ménages monoparentaux sont une catégorie de ménages particulièrement vulnérables. Ces familles peinent à trouver un logement en raison du manque de logements de qualité abordables, de la réduction de revenu qu'implique le passage à la famille monoparentale, de la difficulté de concilier vie professionnelle et vie familiale, des difficultés à constituer la garantie locative, ainsi que des discriminations subies lors de leur recherche de logement.¹²⁰

Il convient également de souligner que les familles monoparentales représentent presque 35% des locataires sociaux.¹²¹ Les femmes sont d'autant plus impactées par la suppression de ces mesures étant donné que les chefs de familles monoparentales sont majoritairement des femmes. De plus, le groupe le plus représenté dans la location de logements sociaux est des ménages composés de femmes seules et d'enfants à charge.¹²² En 2023, plus de 26 % des locataires étaient des femmes accompagnées de leurs enfants.¹²³

Ainsi, une révision du secteur du logement social wallon semble nécessaire afin de protéger la situation particulièrement vulnérable des familles monoparentales. Comme indiqué, l'adoption de mesures en faveur de ces familles est impossible sans améliorations substantielles du régime général. La liste des ménages se trouvant sur la liste d'attente demeure bien trop importante (plus de 43 000 ménages en 2023). La création de nouveaux logements sociaux et/ou l'assistance à l'accès de logements privés permettant la diminution générale des candidats en liste d'attente est/sont un prérequis pour adopter des mesures positives favorisant les familles monoparentales sans en priver abusivement d'autres catégories de ménages vulnérables.

§3. *Qu'en est-il de la Région Flamande ?*

En Région flamande, la matière de logement a subi une lourde modification législative. Auparavant, la matière de logement social était réglée par le Code flamand du logement et ses décrets d'application.

¹¹⁸ N. BERNARD, *op. cit.*, p. 83.

¹¹⁹ N. BERNARD, *ibidem*, p. 83.

¹²⁰ LEMAIGRE, T. et WAGENER, M., *op. cit.*, p. 24 à 36.

¹²¹ WOELFLE, A., *op. cit.*, p. 29 et 30.

¹²² SWL, *rapport d'activité 2023*, disponible sur www.swl.be (consulté le 29 juillet 2024), p.6.

¹²³ SWL, *ibidem*, p.6.

Depuis le 1^{er} janvier 2021, les dispositions relatives aux logements sociaux se trouvent dans le livre 6 du Code flamand du Logement de 2021 et dans l'arrêté exécution du Code flamand du Logement de 2021 du 11 septembre 2020. Toutefois, il n'a plus été jugé nécessaire de conférer une protection particulière aux familles monoparentales.

En effet, les candidats qui remplissent les conditions d'accès au logement sont départagés en fonction de règles d'attribution précises. La première étape consiste à vérifier que le logement locatif remplit la « condition d'occupation rationnelle ». ¹²⁴ Une telle condition signifie en réalité que le logement vacant doit être attribué en tenant compte de la composition familiale et de l'état physique des membres du ménage. L'évaluation de l'occupation rationnelle tient notamment compte des enfants qui ne résident pas dans le logement de manière durable et pour lesquels le candidat locataire exerce un droit de visite ou de coparentalité. Ensuite, le logement adapté ne peut être attribué qu'au candidat locataire qui nécessite un ajustement du logement en raison de son état physique ou d'un handicap. ¹²⁵ Finalement, la société de logement peut accorder une priorité absolue au candidat proposant lui-même un logement adapté à la composition de son ménage, moyennant une mention de cette priorité dans le règlement de location interne. ¹²⁶ Notons également que le candidat locataire a la faculté de visiter le bien proposé et le propriétaire peut contrôler la solvabilité du locataire. ¹²⁷

De plus, l'attribution des logements sociaux flamands est divisée en quatre piliers conditionnés au respect de règles spécifiques. Le premier représente les normes standards d'attribution de logements listant les éléments dont le bailleur est tenu de prendre en compte, à savoir successivement : le lien résidentiel strict, le lien résidentiel durable avec la commune, le lien résidentiel durable avec la sous-zone ou la zone d'activité de la société de logements, la dispense ou la réception de soins de proximité à une ou plusieurs personnes habitant dans la commune où se trouve le logement à attribuer, l'ordre chronologique des inscriptions. ¹²⁸

Le second pilier, quant à lui, concerne les attributions accélérées. L'arrêté du 11 septembre 2020 du Gouvernement flamand portant exécution du Code flamand du Logement de 2021 prévoit un quota de

¹²⁴ Code flamand du Logement de 2021, art. 6.1, al.1, 2^o et 6.12 ; Arrêté du Gouvernement flamand du 11 septembre 2020 portant exécution du Code flamand du Logement de 2021, *M.B.*, 8 décembre 2020, art. 6.16.

¹²⁵ Arrêté du Gouvernement flamand du 11 septembre 2020 portant exécution du Code flamand du Logement de 2021, *M.B.*, 8 décembre 2020, art. 6.17.

¹²⁶ Arrêté du Gouvernement flamand du 11 septembre 2020 portant exécution du Code flamand du Logement de 2021, *M.B.*, 8 décembre 2020, art. 6.19.

¹²⁷ Arrêté du Gouvernement flamand du 11 septembre 2020 portant exécution du Code flamand du Logement de 2021, *M.B.*, 8 décembre 2020, art. 6.18, al. 1, et 6.20.

¹²⁸ Arrêté du Gouvernement flamand du 11 septembre 2020 portant exécution du Code flamand du Logement de 2021, *M.B.*, 8 décembre 2020, art. 6.23.

20% du nombre d'attributions par an réservé à ces attributions.¹²⁹ Certains groupes cibles sont éligibles à l'attribution accélérée. Il s'agit des candidats locataires sans abri et sans domicile ou à risque de le devenir, les jeunes qui vivent ou vivront prochainement de manière autonome avec encadrement, les candidats qui habitent dans un logement de mauvaise qualité ainsi que les candidats se trouvant dans des circonstances particulières de nature sociale. Toutefois, la répartition du quota entre les groupes cibles et les arrangements prioritaires au sein de ces groupes sont laissés à l'appréciation des sociétés de logements (moyennant une décision motivée).

Ensuite, le troisième pilier est relatif aux attributions aux groupes cibles spécifiques. Au maximum, un tiers des logements locatifs sociaux d'une commune peut être attribué ou réservé à des groupes cibles spécifiques.¹³⁰ Le règlement d'attribution de la commune précise les règles relatives à la délimitation, les justifications, ainsi que le pourcentage réservé à ces attributions. Peuvent faire l'objet d'une priorisation : le candidat locataire âgé de 65 ans ou plus, le jeune qui vit ou vivra prochainement de manière autonome avec encadrement, le candidat qui souffre d'une déficience ou d'un handicap physique ou mental, celui qui se trouve en habitation protégée ou en programme d'emploi, le candidat locataire qui souffre de problèmes de santé mentale, et celui qui est sans abri et sans domicile ou risque de le devenir.

Enfin, le dernier pilier porte sur les mutations internes et les règles d'attribution particulières. Ces règles de priorités touchent les candidats forcés de déménager pour diverses raisons.¹³¹ Il s'agit d'attribution de logement d'un candidat locataire qui quitte un logement ne répondant pas aux normes minimales d'occupation, un locataire qui bénéficie d'un logement adapté qui s'est libéré, un locataire qui se voit attribuer le logement à la suite d'un recours fondé à l'encontre d'une décision de refus d'attribution du logement social, le candidat qui doit être relogé pour cause de travaux de rénovation/d'adaptation/d'amélioration d'un logement inhabitable, le candidat qui doit évacuer son domicile, le candidat évacué de son logement en raison d'une opération d'aménagement et adaptation de l'infrastructure du logement, de réductions de loyer, de mise en location, amélioration et adaptation des logements pour les personnes handicapées et d'acquisition de biens immeubles bâtis ou non bâtis. Bénéficient également d'une priorité, les candidats qui occupent un logement qui ne répond plus aux exigences d'occupation rationnelle, ceux qui font l'objet d'un regroupement familial, les candidats qui

¹²⁹ Arrêté du Gouvernement flamand du 11 septembre 2020 portant exécution du Code flamand du Logement de 2021, *M.B.*, 8 décembre 2020, art. 6.24.

¹³⁰ Arrêté du Gouvernement flamand du 11 septembre 2020 portant exécution du Code flamand du Logement de 2021, *M.B.*, 8 décembre 2020, art. 6.27.

¹³¹ Arrêté du Gouvernement flamand du 11 septembre 2020 portant exécution du Code flamand du Logement de 2021, *M.B.*, 8 décembre 2020, art. 6.28.

déménagent à la suite de la résiliation du bail de leur logement, les relogements des locataires de logements sous-occupés ainsi que les relogements en raison de travaux de démolition, de rénovation ou d'adaptation du logement locatif social ou de la vente du logement locatif social.

En définitive, la Région flamande a listé une série de situations à prioriser parmi lesquelles ne figurent pas les familles monoparentales. Le choix s'est plutôt porté sur des candidats faisant partie d'autres groupes cibles qui nécessitent une protection particulière telles que les personnes âgées de plus de 65 ans, les jeunes autonomes et les personnes en situation de sans-abrisme.

Section 2. Les aides positives à l'accès au logement privé – allocation de loyer

Devant la pénurie endémique de logements sociaux, l'assistance à l'accès au logement privé s'avère indispensable. Dans ce cas également, l'exemple bruxellois donne des pistes importantes. L'allocation de loyer qui bénéficie aux locataires sur le marché privé inscrits comme candidats locataires sur la liste d'attente d'attribution d'un logement social a été réformée en 2021 pour assouplir les conditions d'accès et simplifier la procédure de demande.¹³²

La famille monoparentale y est explicitement définie¹³³ et des conditions d'accès spécifiques lui sont attribuées¹³⁴ : « le demandeur chef de famille monoparentale doit être inscrit comme personne de référence dans la Base de données régionale et bénéficier de minimum deux titres de priorités tels que définis à l'article 8 de l'arrêté locatif ». Notons que les familles monoparentales, pour bénéficier de cette allocation, doivent uniquement bénéficier de deux points de priorités tandis que les autres familles sont tenues d'en comptabiliser six. Aussi, le seuil de revenus à ne pas dépasser pour bénéficier de l'allocation est plus élevé pour les familles monoparentales (27 550,86 € en 2024) que pour les autres familles (20 895,43 € pour le ménage composé de plusieurs personnes).

Même si les limites de la preuve déjà évoquées (Registre national, etc.) restent d'application, la réforme a manifestement porté ses fruits. Ainsi, le nombre de bénéficiaires après la réforme fin 2022 explosait à 7 513, soit une augmentation de 1,859% par rapport à 2021, la proportion de ménages monoparentaux représentant 29% (2 171) des bénéficiaires¹³⁵. Le montant mensuel moyen par allocation octroyée est

¹³² Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 juillet 2021 instituant une allocation de loyer, *M.B.*, 1 octobre 2021.

¹³³ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 juillet 2021 instituant une allocation de loyer, *M.B.*, 1 octobre 2021. Chapitre 1, 9°

¹³⁴ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 juillet 2021 instituant une allocation de loyer, *M.B.*, 1 octobre 2021. Chapitre 2, 6°

¹³⁵ Direction de l'inspection régionale du logement, *rapports d'activités 2022*, disponible sur www.logement.brussels.be (consulté le 28 juillet 2024).

de 202,42 euros avec une augmentation de 64% par rapport à l'année antérieure pour un loyer moyen à Bruxelles en 2022 de 1 154 euros en augmentation de 4,2%.

Cette mesure répond donc aux objectifs de simplicité et d'investissement public – 19,5 millions d'euros en 2022 - dont les effets devront être mesurés et suivis dans le temps. De telles mesures mériteraient d'être réappliquées plus largement en Belgique.

En Wallonie, la déclaration du nouveau Gouvernement se centre plus sur l'augmentation de l'offre de logements sociaux par la réaffectation d'anciens bâtiments, la lutte contre les logements insalubres, le droit de préemption pour les logements à vocation sociale, la mise à disposition de terrains publics pour des acteurs privés ainsi que la centralisation des demandes relatives au logement via un guichet unique.¹³⁶ Il conviendra d'analyser la mise en œuvre de cette stratégie dans les mois qui viennent.

Au niveau européen, une des propositions d'initiatives d'Ursula von der Leyden, en vue de sa prolongation à la tête de la Commission européenne, concerne « un plan européen pour le logement visant à examiner "tous les facteurs" à l'origine de la crise du logement et un Commissaire ayant des "responsabilités directes" en matière de logement ».¹³⁷

Section 3. Les actions positives dans le secteur de la petite enfance

L'accueil de la petite enfance relève de la compétence des Communautés linguistiques: la Fédération Wallonie-Bruxelles (autrefois dénommé la Communauté française) et la Communauté flamande et la Communauté germanophone.

§1. La réforme de la petite enfance en Fédération Wallonie-Bruxelles

En 2019, la Fédération Wallonie-Bruxelles a entrepris une réforme de l'accueil de la petite enfance. Dorénavant, cette matière est réglée par le décret du 21 février 2019 visant à renforcer la qualité et l'accessibilité de l'accueil de la petite enfance en Communauté française et l'arrêté d'exécution du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019 fixant le régime d'autorisation et de subvention des crèches, des services d'accueil d'enfants et des (co)accueillant(e)s d'enfants indépendant(e)s.¹³⁸

¹³⁶ F. PIETTE, *Gouvernement wallon : ce qui va changer pour le logement en 10 points clés!*, disponible sur www.immovlan.be (consulté le 28 juillet 2024).

¹³⁷ J. LIBOREIRO, *Ursula von der Leyen axe son programme sur la défense, le logement et un budget remanié*, disponible sur www.fr.euronews.com (consulté le 28 juillet 2024).

¹³⁸ Décret de la Communauté française du 21 février 2019 visant à renforcer la qualité et l'accessibilité de l'accueil de la petite enfance en Communauté française, *M.B.*, 18 mars 2019 ; Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019 fixant le régime d'autorisation et de subvention des crèches, des services d'accueil d'enfants et des (co)accueillant(e)s d'enfants indépendant(e)s, *M.B.*, 9 octobre 2019.

À l'occasion de cette réforme, le Gouvernement de la Communauté française a opté pour la prise en compte des spécificités des familles monoparentales dans les règles qui concernent les demandes prioritaires, les normes relatives à la participation financière des parents ainsi que dans les conditions qui doivent être remplies par les crèches et services d'accueil d'enfants pour bénéficier des subsides. En effet, en vertu de l'article 52 de l'arrêté d'exécution du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019, le pouvoir organisateur a la faculté d'accorder une priorité à une liste exhaustive de demandes d'accueil.¹³⁹ Il s'agit des demandes émanant de parents confrontés à la fermeture imprévisible du milieu d'accueil où était accueilli leur enfant, de parents dont l'un au moins habite/travaille/suit une formation sur le territoire de la Commune concernée lorsque le pouvoir organisateur est un pouvoir local, de parents dont l'un au moins est membre du personnel d'un employeur qui fait partie du pouvoir organisateur, de parents dont l'un au moins est membre du personnel d'une entreprise implantée dans une zone d'activité économique où se situe le milieu d'accueil et qui fait partie du pouvoir organisateur, de parents dont l'un au moins est navetteur régulier lorsque le milieu d'accueil a été créé dans ou à proximité immédiate d'un site de mobilité et fait l'objet d'une convention de collaboration avec au moins une entreprise de transport public, de parents s'engageant à participer activement à l'accueil des enfants dans une crèche si le projet d'accueil prévoit expressément cette participation.

À ces situations s'ajoutent les possibilités de priorités visées à l'article 88, 5° du même arrêté, à savoir : le respect des fratries, les enfants qui sont engagés dans un processus d'adoption, les enfants en situation de handicap, les situations d'accueil en urgence qui ont lieu dans le cadre de mesures de prévention ou de protection de l'enfant, la situation de vulnérabilité socio-économique notamment en raison de circonstances liées à l'employabilité des parents, le besoin des parents d'un accueil offrant une accessibilité horaire renforcée, les enfants en situation monoparentale, ainsi que d'autres besoins spécifiques liés à la situation socio-économique de l'enfant moyennant accord préalable de l'ONE.¹⁴⁰ Ainsi, la situation particulière des familles monoparentales, définie comme étant « la situation où le parent assume la garde exclusive ou majoritaire de l'enfant, ne forme pas un ménage de fait, et n'est pas marié, sauf si le mariage est suivi d'une séparation de fait »¹⁴¹, est listée parmi une longue liste de situations pouvant faire l'objet d'une priorisation par le pouvoir organisateur. Relevant simplement de

¹³⁹ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019 fixant le régime d'autorisation et de subvention des crèches, des services d'accueil d'enfants et des (co)accueillant(e)s d'enfants indépendant(e)s, *M.B.*, 9 octobre 2019, art. 52.

¹⁴⁰ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019 fixant le régime d'autorisation et de subvention des crèches, des services d'accueil d'enfants et des (co)accueillant(e)s d'enfants indépendant(e)s, *M.B.*, 9 octobre 2019, art. 88, 5°.

¹⁴¹ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019 fixant le régime d'autorisation et de subvention des crèches, des services d'accueil d'enfants et des (co)accueillant(e)s d'enfants indépendant(e)s, *M.B.*, 9 octobre 2019, art. 88, 5°, h.

l'ordre de la faculté et non de l'obligation, une telle mesure paraît bien timide et insuffisante pour rééquilibrer les inégalités vécues par les familles monoparentales.

En outre, depuis le 1^{er} janvier 2023, le Gouvernement de la Communauté française applique également aux familles monoparentales une réduction de la participation financière à 70% du barème.¹⁴² Toutefois, la participation financière ne peut être inférieure à la contribution minimale fixée dans le barème, excepté les dérogations individuelles octroyées après enquête sociale et des dérogations générales octroyées par l'Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE) fondées sur la spécificité du volet social du projet d'accueil. La réduction des prestations à hauteur de 30% est une mesure nécessaire quand on sait qu'une famille débourse en moyenne 463 euros par mois dans les frais de crèche.¹⁴³ 30% d'une telle somme représente tout de même un gain qui s'élève à presque 140 euros par mois.

Enfin, la situation particulière des familles monoparentales est également prise en compte dans les conditions d'octroi du droit aux subsides d'accessibilité et d'accessibilité renforcée des services d'accueil¹⁴⁴ de l'enfant et des crèches¹⁴⁵. L'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019 différencie trois types de subsides : le subside de base, le subside d'accessibilité et le subside d'accessibilité renforcée sociale ou horaire.

Le subside de base est octroyé aux crèches et services d'accueil dont le pouvoir organisateur a été autorisé par l'Office de la Naissance et de l'Enfance, ayant effectué une demande de subside en répondant à un appel à projets et étant retenu dans le cadre d'une programmation.¹⁴⁶ Le service d'accueil et la crèche sont également tenus d'être ouverts un certain nombre de jours et d'heures. Aussi, ces services doivent être organisés par une association sans but lucratif, un pouvoir public ou une société coopérative agréée comme entreprise sociale. Il existe une condition supplémentaire pour les services d'accueil d'enfants qui doivent également mettre à disposition des lieux d'accueil dépendant du service le matériel de puériculture de base, selon une liste arrêtée par l'Office de la

¹⁴² Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019 fixant le régime d'autorisation et de subvention des crèches, des services d'accueil d'enfants et des (co)accueillant(e)s d'enfants indépendant(e)s, *M.B.*, 9 octobre 2019, art. 126, §1, al.4, modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 novembre 2022 organisant l'accessibilité des milieux d'accueil de la petite enfance aux bénéficiaires d'intervention majorée et aux familles monoparentales, *M.B.*, 1 février 2023.

¹⁴³ LA LIGUE DES FAMILLES, *De nouveaux tarifs dans les crèches subventionnées à partir de 2025*, disponible sur www.liguedesfamilles.be, (consulté le 28 juillet 2024), p. 4.

¹⁴⁴ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019 fixant le régime d'autorisation et de subvention des crèches, des services d'accueil d'enfants et des (co)accueillant(e)s d'enfants indépendant(e)s, *M.B.*, 9 octobre 2019, art. 91 à 94.

¹⁴⁵ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019 fixant le régime d'autorisation et de subvention des crèches, des services d'accueil d'enfants et des (co)accueillant(e)s d'enfants indépendant(e)s, *M.B.*, 9 octobre 2019, art. 87 à 90.

¹⁴⁶ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019 fixant le régime d'autorisation et de subvention des crèches, des services d'accueil d'enfants et des (co)accueillant(e)s d'enfants indépendant(e)s, *M.B.*, 9 octobre 2019, art. 87 et 91.

Naissance et de l'Enfance, et veiller à ce qu'il soit maintenu en bon état et, le cas échéant, remplacé.¹⁴⁷ Pour ce subside, les besoins spécifiques des parents et la capacité des services à y répondre n'ont aucune importance.

En complément du subside de base, les crèches et les services d'accueil peuvent également recevoir le subside d'accessibilité moyennant le respect de certaines conditions.¹⁴⁸ Outre les conditions d'octroi au subside de base, les services de crèches et d'accueil devront également veiller à l'application de la participation financière parentale en vertu des règles fixées dans l'arrêté, à l'ouverture à l'accueil d'enfants en situation de handicap fondée sur la capacité de prise en charge de l'enfant par le milieu d'accueil, ainsi qu'à accorder une priorité à l'inscription de 20 à 50 % de la capacité de l'accueil du service afin de répondre à des besoins spécifiques du ménage. Il s'agit du respect des fratries, des enfants en processus d'adoption, des enfants en situation de handicap, de l'accueil en urgence effectué dans le cadre de mesures de prévention ou de protection de l'enfant, de la situation de vulnérabilité socio-économique des parents (notamment en raison de circonstances liées à l'employabilité des parents), de la nécessité des parents de bénéficier d'un accueil offrant une accessibilité horaire renforcée et les familles monoparentales. À cela, s'ajoute une condition qui s'applique spécifiquement aux crèches : elles doivent offrir un accueil d'au moins 11 heures 30 par jour à fixer entre 6 et 19 heures, du lundi au vendredi et minimum 220 jours par an ou d'au moins 11 heures par jour à fixer entre 6h et 19h, du lundi au vendredi et minimum 230 jours par an.¹⁴⁹

Le subside de base peut également être cumulé avec le subside d'accessibilité renforcée sociale ou horaire.¹⁵⁰ Il convient de souligner que seules les crèches peuvent bénéficier du subside d'accessibilité renforcé horaire, contrairement à l'accessibilité renforcée sociale qui concerne à la fois les crèches et les services d'accueil d'enfants. Ces deux catégories de subsides sont soumises aux conditions d'octroi des subsides d'accessibilité ainsi qu'au dépôt d'un projet selon un modèle déterminé par l'ONE, portant d'une part sur les besoins identifiés justifiant une accessibilité sociale ou horaire renforcée et d'autre part sur les moyens que le pouvoir organisateur entend mettre en œuvre pour rencontrer ces besoins incluant l'implication du personnel, les partenariats, l'adaptation du projet d'accueil et l'implication des parents. À ces exigences s'ajoute une condition particulière pour chaque subside d'accessibilité

¹⁴⁷ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019 fixant le régime d'autorisation et de subvention des crèches, des services d'accueil d'enfants et des (co)accueillant(e)s d'enfants indépendant(e)s, *M.B.*, 9 octobre 2019, art. 91, 4°.

¹⁴⁸ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019 fixant le régime d'autorisation et de subvention des crèches, des services d'accueil d'enfants et des (co)accueillant(e)s d'enfants indépendant(e)s, *M.B.*, 9 octobre 2019, art. 88 et 92.

¹⁴⁹ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019 fixant le régime d'autorisation et de subvention des crèches, des services d'accueil d'enfants et des (co)accueillant(e)s d'enfants indépendant(e)s, *M.B.*, 9 octobre 2019, art. 88, 2°.

¹⁵⁰ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019 fixant le régime d'autorisation et de subvention des crèches, des services d'accueil d'enfants et des (co)accueillant(e)s d'enfants indépendant(e)s, *M.B.*, 9 octobre 2019, art. 89 et 93.

renforcée. En effet, afin de bénéficier des subsides d'accessibilité renforcée sociale, les crèches et les services d'accueil doivent également attribuer plus de 50 à 80 % de leur capacité aux publics prioritaires en tenant compte des besoins spécifiques des familles visés à l'article 88, 5° de l'arrêté parmi lesquelles figurent les familles monoparentales. Tandis que l'accessibilité horaire renforcée, qui ne concerne que les crèches, nécessite une disponibilité d'accueil de minimum 15 heures par semaine : le matin avant sept heures, l'après-midi après dix-huit heures et le week-end.¹⁵¹ Il convient de noter que le cumul des deux subsides d'accessibilité renforcée est admis.

En réalité, la prise en compte des familles monoparentales concerne uniquement les crèches et services qui souhaitent bénéficier des subsides d'accessibilité et d'accessibilité renforcée. En effet, une telle mesure peut constituer un incitateur précieux à la prise en compte des besoins des familles monoparentales dans le secteur de la petite enfance. Toutefois, notons que le Gouvernement de la Communauté française n'a pas donné d'indications quant à la façon de répartir des pourcentages entre ces situations spécifiques. Il semble nécessaire de prévoir que chaque catégorie soit représentée dans ces 20%.

En somme, bien que la Fédération Wallonie-Bruxelles ait pris des mesures favorisant la situation des familles monoparentales, ces mesures n'en produisent pas moins des effets marginaux en pratique. La prise en compte de la situation des familles monoparentales relève tantôt de la faculté laissée aux pouvoirs organisateurs, tantôt d'une condition obligatoire pour bénéficier de subsides complémentaires. Or, le manque d'indications quant à la façon de répartir des pourcentages entre ces situations spécifiques permet aux établissements concernés de remplir les conditions d'octroi des subsides sans pour autant favoriser réellement les familles monoparentales mais en donnant priorité aux fratries et aux enfants en situation de handicap par exemple. La réduction des prestations à hauteur de 30 % est une mesure réjouissante. Néanmoins, comme le souligne la Ligue des familles, il sera nécessaire de surveiller attentivement l'effet financier de ces mesures sur la viabilité économique de l'entièreté des crèches étant donné que les modifications des tarifs pourraient à terme avoir un impact sur les choix des crèches effectués par les parents.¹⁵² La modification législative étant entrée en vigueur en janvier 2024, il conviendra également de s'assurer que ces mesures atteignent leurs objectifs et offrent la possibilité à des personnes moins fortunées de bénéficier des services d'accueil de la petite enfance.¹⁵³ Enfin, la problématique majeure du secteur de la petite enfance demeure le manque de

¹⁵¹ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019 fixant le régime d'autorisation et de subvention des crèches, des services d'accueil d'enfants et des (co)accueillant(e)s d'enfants indépendant(e)s, *M.B.*, 9 octobre 2019, art. 89, §1, 4°.

¹⁵² LA LIGUE DES FAMILLES, *De nouveaux tarifs dans les crèches subventionnées...*, *op. cit.*, p. 5 et 6.

¹⁵³ LA LIGUE DES FAMILLES, *De nouveaux tarifs dans les crèches subventionnées...*, *ibidem.*, p. 5 et 6.

places dans les infrastructures d'accueil. En 2022, le taux de couverture des crèches en Wallonie s'élevait à 37%, soit trente-sept enfants sur cent bénéficiaient d'une place.¹⁵⁴ Pour être en mesure d'adopter davantage de mesures positives visant à favoriser les familles monoparentales, il est impératif de continuer à fournir des efforts pour augmenter le nombre de places dans les infrastructures d'accueil de la petite enfance et non pas uniquement dans les crèches.

§2. *L'accueil de la petite enfance en Communauté flamande*

La Communauté flamande a également opté pour une modification législative entrée en vigueur au 1^{er} avril 2024.¹⁵⁵ Dans sa version originale, l'article 22 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 22 novembre 2013 relatif aux subventions et aux conditions y afférentes pour la réalisation de services spécifiques à l'accueil familial et l'accueil en groupe de bébés et de bambins listait cinq situations familiales spécifiques donnant lieu à une priorité.¹⁵⁶ Une priorité absolue était conférée aux familles dont l'accueil des enfants est nécessaire dans le cadre de la situation de travail. Ensuite, bénéficiaient également d'une priorité les parents isolés, les familles dont les revenus sont inférieurs à un certain montant, les enfants placés qui ont besoin d'accueil, ainsi que les enfants dont le frère ou la sœur sont gardés dans l'emplacement d'accueil. La famille monoparentale¹⁵⁷ était par conséquent favorisée. Par la suite, l'arrêté du Gouvernement flamand du 1^{er} mars 2024 a nettement modifié cette disposition.¹⁵⁸ Dorénavant, l'organisateur de l'accueil donne la priorité aux ménages pour lesquels la garde d'enfants est nécessaire pour travailler ou suivre une formation en vue de l'emploi. Une priorité absolue est, d'abord, accordée aux ménages qui, au total, soit travaillent en moyenne à 4/5^e temps, soit qui suivent une formation de jour à 4/5^e temps en vue de l'emploi ou qui combinent travail et formation de jour en vue de l'emploi dans une proportion de 4/5^e. Les frères et sœurs d'enfants ayant déjà recours au même moment au même service de garde d'enfants, ainsi que les enfants placés bénéficient également de cette priorité. Le Gouvernement de la Communauté flamande a opté pour la suppression de la priorité confiée aux familles monoparentales, marquant un retour en arrière notable.

¹⁵⁴ Montants relatifs à l'année 2022 disponibles sur www.iweps.be (consulté le 28 juillet 2024).

¹⁵⁵ Arrêté du Gouvernement flamand du 1 mars 2024 modifiant l'Arrêté d'autorisation du 22 novembre 2013 et l'Arrêté de subvention du 22 novembre 2013 dans le cadre de la mise en œuvre de la Déclaration de septembre 2023 du Gouvernement flamand, *M.B.*, 20 mars 2024.

¹⁵⁶ Arrêté du Gouvernement flamand du 22 novembre 2013 relatif aux subventions et aux conditions y afférentes pour la réalisation de services spécifiques par l'accueil familial et l'accueil en groupe de bébés et de bambins, *M.B.*, 13 janvier 2014, art. 22, ancien.

¹⁵⁷ Le parent isolé à la recherche d'une place pour son enfant dans une infrastructure d'accueil de la petite enfance.

¹⁵⁸ Arrêté du Gouvernement flamand du 1 mars 2024 modifiant l'Arrêté d'autorisation du 22 novembre 2013 et l'Arrêté de subvention du 22 novembre 2013 dans le cadre de la mise en œuvre de la Déclaration de septembre 2023 du Gouvernement flamand, *M.B.*, 20 mars 2024, art. 2.

Toutefois, le Gouvernement flamand permet indirectement une prise en compte de la famille monoparentale. En effet, l'article 38 de l'arrêté du Gouvernement flamand de subvention du 22 novembre 2013 confère une priorité aux familles fragilisées, définies comme étant « les familles qui répondent à au moins deux des caractéristiques suivantes, dont au moins une caractéristique est mentionnée dans les points b), d) ou e) : a) avoir besoin d'accueil des enfants pour pouvoir chercher ou garder un emploi ou pour suivre une formation professionnelle à cette fin; b) avoir un revenu inférieur à un certain montant; c) être une personne isolée, c'est-à-dire, non mariée ou ne pas partager un domicile avec une personne dont le revenu est pris en compte pour la fixation du tarif sur base des revenus; d) des exigences en matière de santé et de situation en termes de soins; e) ne pas disposer d'un diplôme de l'enseignement secondaire ».¹⁵⁹ Pour bénéficier du statut de famille fragilisée et de la priorité absolue qui l'accompagne, la famille monoparentale doit soit avoir un revenu inférieur à un certain montant, soit répondre aux conditions en termes de santé visés à l'article 1, 10°, d), ou encore ne pas disposer d'un diplôme de l'enseignement secondaire.

Par conséquent, il n'existe plus de priorités confiées spécifiquement à la situation monoparentale. Aujourd'hui, 30% des enfants gardés au cours d'une année, doivent être issus de familles fragilisées. Un abandon de la protection octroyée à la famille monoparentale en 2013 n'en demeure pas moins déplorable. Afin d'être en mesure d'adopter davantage de mesures positives sans limiter abusivement les droits des tiers, il est primordial que la Communauté flamande maintienne ses efforts en matière de création de places au sein des milieux d'accueil de la petite enfance.

§3. L'accueil de la petite enfance en Communauté germanophone

En Communauté germanophone, la matière de l'accueil de la petite enfance est réglée par le décret du 31 mars 2014 relatif à l'accueil d'enfants et l'arrêté du 22 mai 2014 du Gouvernement relatif aux services et autres formes d'accueil d'enfants.¹⁶⁰ Contrairement aux autres Régions, l'accueil de la petite enfance en Communauté germanophone ne prévoit aucune disposition particulière applicable aux familles monoparentales.

§4. Pistes de réflexions en matière d'accueil de la petite enfance

La Fédération Wallonie-Bruxelles, contrairement aux autres Communautés, a opté pour la mise en place de mesures particulières qui s'adressent aux familles monoparentales. Bien qu'encourageantes,

¹⁵⁹ Arrêté du Gouvernement flamand du 22 novembre 2013 relatif aux subventions et aux conditions y afférentes pour la réalisation de services spécifiques par l'accueil familial et l'accueil en groupe de bébés et de bambins, *M.B.*, 13 janvier 2014, art.38.

¹⁶⁰ Décret de la Communauté germanophone du 31 mars 2014 relatif à l'accueil d'enfants, *M.B.*, 2 juillet 2014 ; Arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 22 mai 2014 relatif aux services et autres formes d'accueil d'enfants, *M.B.*, 24 septembre 2014.

ces « demi-mesures » demeurent largement insuffisantes pour permettre une protection effective des familles monoparentales. En effet, offrir la faculté au pouvoir organisateur de prioriser certaines situations particulières dont les familles monoparentales font partie et la prise en compte de ces familles en tant que condition d'octroi d'un subside ne sont pas suffisantes. Par conséquent, au vu de la nécessité d'adopter de réelles mesures positives, il est primordial que le système général d'accueil fasse l'objet d'une importante modification. Sans une large amélioration de ce système général et l'accès à un nombre plus élevé de places, l'adoption des mesures positives, nécessaires à la protection de ces familles, ne pourrait avoir lieu sans risquer de réduire abusivement les droits d'autrui. De plus, il semblerait que les familles monoparentales ne figurent plus parmi les priorités des pouvoirs politiques.

CONCLUSION

Après plus de dix ans de mise en place de politiques sociales fédérales, régionales et communautaire en faveur des familles monoparentales, des avancées ont été réalisées en matière de revenus, allocations sociales et fiscalité sans cependant éradiquer le risque de déprivation matérielle qui se manifeste de manière alarmante dans le retard ou l'abandon des soins de santé. Si l'augmentation du taux d'emploi est notable et supérieur à la population générale – nécessité fait loi -, le temps partiel est extrêmement fréquent et très rarement choisi.

La propriété, l'accès au logement social et la qualité du logement restent des problèmes extrêmement graves. L'importance des disparités entre des mesures plus ciblées et incluant des aides au logement privé à Bruxelles et l'absence de considérations monoparentales dans les autres Régions peuvent préoccuper l'observateur et créer un effet d'appel qui pourrait impacter le budget régional et impacter la pérennité des mesures.

Force est également de constater que certaines mesures attractives sur papier comme les allocations de remplacement pour interruption de carrière, les réductions financières sur les frais de crèches et, dans une moindre mesure, les allocations de loyer, peinent à produire des effets pratiques.

Quant aux aspects juridiques, l'absence de définition centralisée de la famille monoparentale peut créer une complexité ajoutée pour le parent seul mais on constate une certaine convergence vers une définition « stricte » là où elle est appliquée. Le problème se situe plus dans l'identification et la preuve des différents scénarios et la complexité d'instaurer des actions positives pérennes.

Dans le domaine de l'identification du scénario « stricte » de la famille monoparentale avec garde unilatérale, l'inscription au Registre national reste le moyen de preuve le plus fréquent, laissant un espace d'interprétation aux administrations exécutantes générant l'incertitude pour le parent solo et n'intégrant que très difficilement les exceptions par jugement (domicile fiscal) ou des arrangements préalables à la séparation ou au divorce. Pire encore, la situation de coparentalité où, si la définition des modalités d'hébergement existe au Registre national, son inscription demeure volontaire, sans validation formelle et donc sans capacité à soutenir des politiques sociales ajustées ou même tenir un cadastre de la réalité. Une plus grande volonté pour encadrer ce scénario paraît nécessaire et pourrait être mise en place sous le contrôle des CPAS et leur validation de l'inscription au Registre national, sans oublier évidemment la surcharge actuelle de certains CPAS.

Les mesures de discrimination positive ont connu des fortunes diverses, autant en termes de défis et recours en annulation, qu'en termes d'efficacité, à part pour le logement à Bruxelles. Une étude plus approfondie montre les revirements des législateurs régionaux et la relative impossibilité d'engager des mesures spécifiques positives dans des domaines comme le logement social ou l'accueil de la petite enfance sans amélioration profonde de l'offre abordable et de qualité ouvrant un espace pour l'accélération spécifique d'une catégorie sans en pénaliser une autre. Sans ces réformes préalables, les améliorations ne peuvent qu'être réduites à des mises en consistance et améliorations marginales.

Là où l'observateur pourrait s'attendre à ce que les changements de mentalités et la normalisation de formes de famille diverses permettent de s'attaquer spécifiquement aux inégalités historiquement constatées, il constate plutôt un essoufflement des mesures en faveur des familles monoparentales, un peu comme si les inégalités et difficultés vécues s'étaient normalisées avec l'acceptation du phénomène dans la société. Dans des pays comme la Belgique, appelés à être confrontés à une pression budgétaire publique accrue dans les années qui viennent, en même temps qu'une pauvreté accrue augmentant la compétition pour obtenir des politiques sociales, les familles monoparentales semblent risquer de dégringoler dans les agendas politiques et législatifs si les efforts de définition juridique spécifique et de cadastre objectif ne sont pas mis en place urgemment.

BIBLIOGRAPHIE

I. LÉGISLATION

A. Dispositions internationales et européennes

1. Dispositions internationales

Déclaration universelle des droits de l'homme, signée à Paris le 10 décembre 1948, approuvée par la loi du 10 décembre 1948, *M.B.*, 31 mars 1949.

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, fait à New York le 19 décembre 1966, approuvé par la loi du 15 mai 1981, *M.B.*, 6 juillet 1983

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, fait à New York le 16 décembre 1966, approuvé par la loi du 15 mai 1981, *M.B.*, 6 juillet 1983.

Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée à New York le 29 novembre 1989, approuvée par la loi du 25 novembre 1991, *M.B.*, 17 janvier 1992.

2. Dispositions européennes

a) Dispositions législatives

Directive 87/287/CEE du Conseil du 26 mai 1987 relative à la synchronisation des recensements généraux de la population en 1991, *J.O.U.E.*, L143, 3 juin 1987.

Règlement (CE) 1177/2003/ du Parlement Européen et du Conseil du 16 juin 2003 relatif aux statistiques communautaires sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC), *J.O.U.E.*, L165, 3 juillet 2003.

Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, relative au droit au regroupement familial, *J.O.U.E.*, L 251, 3 octobre 2003.

Règlement (UE) 2019/1700 du Parlement européen et du Conseil du 10 octobre 2019 établissant un cadre commun pour des statistiques européennes relatives aux personnes et aux ménages fondées sur des données au niveau individuel collectées à partir d'échantillons, modifiant les règlements (CE) no 808/2004, (CE) no 452/2008 et (CE) no 1338/2008 du Parlement européen et du Conseil, et abrogeant le règlement (CE) no 1177/2003 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) no 577/98 du Conseil, *J.O.U.E.*, L261, 14 octobre 2019.

b) Travaux parlementaires

Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 25 septembre 2015 adoptant le Programme de développement durable à l'horizon 2030, A/RES/70/1, 21 octobre 2015, point. 5.4.

c) Divers

Programme d'Action de la Conférence Internationale sur la Population et le Développement, adopté à la Conférence Internationale sur la Population et le Développement Le Caire du 5 au 13 septembre 1994, point 5.6.

B. Dispositions belges

1. Dispositions législatives

Const., art. 10, 11 et 11*bis*.

An. C. civ., art.161, 162, 163, 203, 203 *bis*, 206, 207, 213, 312 à 331 et 393.

Loi coordonnée du 19 décembre 1939 relative aux allocations familiales (LGAF), *M.B.*, 22 décembre 1939.

C. jud., art. 1287 et 1288.

Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980.

Loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, *M.B.*, 21 avril 1984.

Code des impôts sur les revenus 1992, art. 132 *bis* et 133.

Code wallon de l'habitation durable, art. 32.

Ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement, *M.B.*, 18 juillet 2013.

Ordonnance de la Commission communautaire commune de la Région Bruxelles-Capitale du 29 avril 2004 relative à l'aide à la jeunesse, *M.B.*, 1 juin 2004.

Décret de la Communauté française du 12 mai 2004 relatif à l'Aide aux enfants victimes de maltraitance, *M.B.*, 14 juin 2004.

Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, *M.B.*, 20 mai 2007.

Décret de la Communauté germanophone du 31 mars 2014 relatif à l'accueil d'enfants, *M.B.*, 2 juillet 2014 .

Décret de la Communauté française du 21 février 2019 visant à renforcer la qualité et l'accessibilité de l'accueil de la petite enfance en Communauté française, *M.B.*, 18 mars 2019.

Code flamand du logement 2021, 6.1 et 6.12.

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996.

Arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par les sociétés de logement de service public, *M.B.*, 7 novembre 2007.

Arrêté Gouvernement wallon du 19 juillet 2012 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du Logement ou par les sociétés de logement de service public et introduisant des règles pour les baux à durée indéterminée, *M.B.*, 30 août 2012.

Arrêté du Gouvernement flamand du 22 novembre 2013 relatif aux subventions et aux conditions y afférentes pour la réalisation de services spécifiques par l'accueil familial et l'accueil en groupe de bébés et de bambins, *M.B.*, 13 janvier 2014.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 22 mai 2014 relatif aux services et autres formes d'accueil d'enfants, *M.B.*, 24 septembre 2014.

Arrêté royal du 26 décembre 2015 modifiant l'arrêté royal du 16 juillet 1992 déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers afin d'enregistrer une information relative à l'hébergement partagé des mineurs, *M.B.*, 5 février 2016.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019 fixant le régime d'autorisation et de subvention des crèches, des services d'accueil d'enfants et des (co)accueillant(e)s d'enfants indépendant(e)s, *M.B.*, 9 octobre 2019.

Arrêté du Gouvernement flamand du 11 septembre 2020 portant exécution du Code flamand du Logement de 2021, *M.B.*, 8 décembre 2020.

Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 juillet 2021 instituant une allocation de loyer, *M.B.*, 1 octobre 2021.

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 novembre 2022 organisant l'accessibilité des milieux d'accueil de la petite enfance aux bénéficiaires d'intervention majorée et aux familles monoparentales, *M.B.*, 1 février 2023.

Arrêté du Gouvernement flamand du 1 mars 2024 modifiant l'Arrêté d'autorisation du 22 novembre 2013 et l'Arrêté de subvention du 22 novembre 2013 dans le cadre de la mise en œuvre de la Déclaration de septembre 2023 du Gouvernement flamand, *M.B.*, 20 mars 2024.

2. Travaux parlementaires

Projet de loi concernant le droit à l'intégration sociale, exposé des motifs, *Doc.*, Parl. Ch., 2001-2002, n° 1603/001.

Résolution visant à charger la Cour des comptes d'évaluer l'impact budgétaire de l'alignement des allocations pour cohabitants sur les allocations pour personnes isolées, *Doc.*, Ch., 2022-2023, n°3098/006.

II. DOCTRINE

A. Ouvrage

BAILLEAU, F., LEFAUCHEUR, N. et PEYRE, V., *Lectures sociologiques du travail social*, Paris, Criv et Les Éditions ouvrières, 1985.

BERNARD, N., *Le bail de logement social (et assimilé) à Bruxelles et en Wallonie*, Bruxelles, Larcier, 2023.

LEFAUCHEUR, N., « Les familles monoparentales », *La Famille, état des savoirs*, F. DE SINGLY (dir.), Paris, Éditions La Découverte, 1991.

SEGALEN, M. et MARTIAL, A., *Sociologie de la famille*, 9^e éd., Malakoff, Armand Colin, 2019.

B. Article de revue

CHAVDA, K. et NISARGA, V., « Single Parenting: Impact on Child's Development », *Sage Journals*, 2023, p. 14 à 20.

LARRALDE, J.-M., « Famille et Convention européenne des droits de l'homme », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, 2014, p. 20 à 29.

RÉGNIER-LOILIER, A., « Un demi-siècle du couple et de la famille en France. Panorama démographique dans Recherches familiales », *Editions Union nationale des Associations familiales*, 2023, p. 83 à 103.

ROUSSEL, P., « Personnes en situation de handicap : concepts et définitions », *La Santé de l'homme*, 2011, n° 412, p.1 à 55.

SOSSON, J., « La filiation, en fait et en droit : la quête d'une inaccessible étoile ? », *Annales de Droit de Louvain : revue trimestrielle*, 2019, p. 28 à 49.

WAGENER, M., « La monoparentalité à Bruxelles : entre diversité des situations et réponses publiques incertaines », *Pauvreté*, 2013, p.1 à 15.

WAGENER, M., « La reconnaissance de la monoparentalité comme nouvelle catégorie cible des politiques de diversité. Vers un universalisme adapté ? », *SociologieS*, 2019, p.1 à 14.

C. Divers

ABBAS, H. et BERTRAND, G., *De la rupture conjugale à une éventuelle remise en couple : l'évolution des niveaux de vie des familles monoparentales entre 2010 et 2015*, disponible sur www.insee.fr (consulté le 2 août 2024).

BALAKRISHNAN, R. et HEINTZ, J., *Comment les inégalités menacent l'ensemble des droits humains*, disponible sur www.openglobalrights.org (consulté le 20 juillet 2024).

BANQUE CARREFOUR DE LA SÉCURITÉ SOCIALE, *Description des données du Registre National et du Registre BCSS*, disponible sur www.bcsc.fgov.be (consulté le 26 juillet 2024).

BUISSON G., COSTEMALLE, V. et DAGUET, F., *Depuis combien de temps est-on parent de famille monoparentale ?*, disponible sur www.insee.fr (consulté le 1er août 2024).

COUR DES COMPTES, *Rapport d'alignement des allocations pour cohabitants sur les allocations pour personnes isolées : estimation de l'incidence budgétaire en application de la résolution de la Chambre des représentants du 16 mars 2023*, disponible sur www.ccrek.be (consulté le 2 août 2024).

CONSEIL D'ETAT, *Principes de technique législative : Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, disponible sur www.conseildetat.be (consulté le 18 juillet 2024).

DEBOOSERE, P., LESTHAEGHE, R., SURKYN, J., WILLAERT, D., BOULANGER, P.-M., LAMBERT, A. et LOHLÉ-TART, L., *Ménages et familles en Belgique : Enquête socioéconomique 2001*, Direction générale Statistique et Information économique, disponible sur www.statbel.fgov.be (consulté le 26 juillet 2024).

ENGLERT, H., *La pluralité familiale en droit interne à l'épreuve de la diversité des institutions familiales étrangère*, thèse de doctorat, Université de Liège, 2016-2017.

EUROSTAT, *Archive:EU statistics on income and living conditions (EU-SILC) methodology – concepts and contents*, disponible sur www.ec.europa.eu (consulté le 25 juillet 2024).

FISCONETPLUS, *Code des impôts sur les revenus 1992 version consolidée*, disponible sur www.minfin.fgov.be (consulté le 10 juillet 2024).

FLOHIMONT, V., TASIAUX, A., ANTOINE, M., DE FAUCONVAL, M., PRUD'HOMME, J., ROLAIN, M. et DERMINE, E., *Discriminations et familles monoparentales : étude juridique et législative sur les risques potentiels de discrimination des législations relatives aux familles monoparentales*, Unamur et SPW, Namur, 2017.

FRANS, D., CHAINAYE, M.-C. et VAN MECHELEN N., *Pour une réponse structurelle à la précarisation des familles monoparentales en Belgique*, Bruxelles, Fondation Roi Baudouin, juin 2014.

HCR, *Manuel de réinstallation du HCR : division de la protection internationale*, disponible sur www.unhcr.org (consulté le 15 juillet 2024).

INAMI, *Impact de votre situation familiale sur le montant de votre indemnité d'incapacité de travail*, disponible sur www.inami.fgov.be (consulté le 13 juillet 2024).

IWEPS, *Indicateurs statistiques : taux de risque de pauvreté*, disponible sur www.iweps.be (consulté le 20 juillet 2024).

LA DIRECTION GÉNÉRALE IDENTITÉ ET AFFAIRES CITOYENNES, *Qu'est-ce que le Registre national des personnes physiques?*, disponible sur www.ibz.rn.gov.be (consulté le 20 juillet 2024).

LA LIGUE DES FAMILLES, *Familles monoparentales invisibles : les politiques publiques auxquelles elles n'ont pas droit*, disponible sur www.laliguedesfamilles.be (consulté le 15 juin 2024).

LA LIGUE DES FAMILLES, *De nouveaux tarifs dans les crèches subventionnées à partir de 2025*, disponible sur www.liguedesfamilles.be, (consulté le 28 juillet 2024).

L'ATELIER DES DROITS SOCIAUX, *Monoparentalité et droits sociaux : regards croisés*, disponible sur www.ladds.be (consulté le 15 juin 2024).

LEMAIGRE, T. et WAGENER, M., *Monoparentalités à Bruxelles - Etat des lieux et perspectives*, Plateforme technique de la Monoparentalité en Région de Bruxelles-Capitale, Bruxelles, 2013

LIBOREIRO, J., *Ursula von der Leyen axe son programme sur la défense, le logement et un budget remanié*, disponible sur www.fr.euronews.com (consulté le 28 juillet 2024).

LODEWIJCKX, E. et DEBOOSERE, P., *Ménages et familles: Evolutions rapides et grande stabilité à la fois*, Generations & Gender Programme Belgium, disponible sur www.ggps.be, 20 septembre 2011 (consulté le 27 juillet 2024).

MARTIN, C., DAVID, O., EYDOUX, L., SÉCHET, R., LE BIHAN, B. et MILLAR, C., *Les familles monoparentales en Europe*, disponible sur www.researchgate.net (consulté le 20 juillet 2024).

OBSERVATOIRE BRUXELLOIS DE L'EMPLOI, *Situation des familles monoparentales face à l'emploi et au chômage en Région de Bruxelles-Capitale*, disponible sur www.actiris.brussels (consulté le 29 juillet 2024).

ONEM, *Quelle est votre situation familiale (T147)?*, disponible sur www.onem.be (consulté le 10 juillet 2024).

PIETTE, F., *Gouvernement wallon : ce qui va changer pour le logement en 10 points clés!*, disponible sur www.immovlan.be (consulté le 28 juillet 2024).

SIMON, N., *Recherche-action sur les besoins et les attentes des familles monoparentales*, disponible sur www.liguedesfamilles.be (consulté le 19 juillet), p. 3.

SOLIDARIS, *Le report des soins de santé – édition 2023*, disponible sur www.institut-solidaris.be (consulté le 29 juillet 2024).

SPW, *Demander une réduction du précompte immobilier*, disponible sur www.wallonie.be.

STATBEL, *Composition de la population vivant dans des ménages privés en 2021* ; disponible sur www.statbel.fgov.be (consulté le 27 juillet 2024).

STATBEL, *Baisse de la divortialité et domicile des enfants plus fréquent chez le second ex-conjoint*, disponible sur www.statbel.fgov.be (consulté le 18 juillet 2024).

STATBEL, *Les familles monoparentales, les chômeurs et les locataires sont les plus vulnérables à la pauvreté*, disponible sur www.statbel.fgov.be (consulté le 27 juillet 2024).

STABEL, *Ménages*, disponible sur www.statbel.fgov.be (consulté le 20 juillet 2024).

SWL, *rapport d'activité 2023*, disponible sur www.swl.be (consulté le 29 juillet 2024).

VANDENBROECK, M. et GEENS, N., *Cartografie van de Brusselse Nederlandstalige Kinderopvang 2 : Evoluties 2005 – 2010*, disponible sur www.docu.vlaamserand.be (consulté le 18 juillet 2024).

WAGENER, M., *Trajectoires de monoparentalité à Bruxelles : les femmes face aux épreuves de la parentalité*, Thèse de doctorat en sociologie, Université Catholique de Louvain-la-Neuve, 2013, p. 409 à 415 et 452.

WOELFLE, A., *Familles monoparentales et logement : des problèmes à tous les étages*, Service Études et Action politique de la Ligue des familles, disponible sur www.liguedesfamilles.be (consulté le 27 juillet 2024).

III. JURISPRUDENCE

A. Jurisprudence européenne

Cour eur. D.H. (gde ch.), arrêt *K. & T. c. Finlande*, 12 juillet 2001.

Cour eur. D.H. (gde ch.), arrêt *B. c. Royaume-Uni*, 9 décembre 1985.

B. Jurisprudence belge

C.A., 14 janvier 2004, n° 5/2004.

C.C., 26 septembre 2013, n°121/2013.

Annexe 1 – Tableau d’analyse des Mesures Sociales en faveur des familles monoparentales

Domaine d’aide	Autorité(s) compétente(s)	Accès et Transfert – identification de la famille monoparentale	Dispositions spécifiques aux familles monoparentales
Logement – Attribution de logements publics	Région – Région de Bruxelles-Capitale – Sociétés Immobilières de Service Public bruxelloises	<ul style="list-style-type: none"> Composition du ménage : ménage composé d’une seule personne majeure au moins un enfant à charge Enfant à charge si le parent « allocataire des allocations familiales ou « si la preuve est apportée de l’absence ou de la faiblesse des revenus » et « pour autant qu’il vive de fait avec le locataire »¹⁶¹. En pratique, preuve à l’appréciation des sociétés de logement 	<ul style="list-style-type: none"> Les familles monoparentales ont 2 points de priorité¹⁶² Pas de réduction majorée pour enfants à charge
Logement : Agences Immobilières Sociales	Agences de Bruxelles	<ul style="list-style-type: none"> Composition du ménage Enfant à charge par allocations familiales, jugement, convention notariée... En pratique, preuve à l’appréciation des Agences. 	
Logement – Allocation loyer : Ménages candidats inscrits sur liste d’attente d’un logement social	Région – Région de Bruxelles-Capitale	<ul style="list-style-type: none"> Composition du ménage. L’enfant est mineur ou majeur de moins de 25 ans ouvrant le droit aux allocations familiales Strictement selon la composition du ménage du Registre national. Pas d’accès aux registres du SISP 	<ul style="list-style-type: none"> 2 titres de priorités et conditions revenus de l’intervention majorée (BIM) vs 6 titres et revenus <= au RIS Montant de l’allocation (120 ou 160 euros selon les revenus) majoré de 40 euros par enfant à charge (20 euros pour les autres types de familles)

¹⁶¹ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996, art. 2, 10°.

¹⁶² Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996, art. 8, §2, 3°.

Logement – Allocation de relogement : aide au déménagement ou au loyer.	Région – Région de Bruxelles-Capitale	<ul style="list-style-type: none"> • Voir attribution de logements publics. • En pratique, strictement selon la composition du ménage du Registre national¹⁶³. 	Aucune
Logement – Attribution de logements publics	Région – Région wallonne	<ul style="list-style-type: none"> • Composition du ménage • Est enfant à charge, celui pour lequel la personne perçoit des allocations familiales ou « enfant, qui, sur présentation de preuve, est considéré à charge par le Gouvernement »¹⁶⁴. En pratique, preuve à l’appréciation des sociétés de logement 	<ul style="list-style-type: none"> • Référence – non légale – dans la brochure d’information de la Société wallonne du logement de la prise en compte de la garde alternée pour la détermination du nombre de chambres sur base d’un jugement, d’une convention ou accord conclu par un médiateur.
Logement : Agences Immobilières Sociales	Agences wallonnes	Composition du ménage, avertissement extrait de rôle, attestation de la caisse d’allocations familiales, jugement, convention notariée, accord d’un médiateur...	
Logement – Allocation Loyer : ménages candidats inscrits sur liste d’attente d’un logement social depuis 18 mois	Région – Région wallonne	Pas de mesures spécifiques aux familles monoparentales	Aucune
Fiscalité – Abattement fiscal pour enfant à charge	Fédéral – Service Public Fédéral Finances	<ul style="list-style-type: none"> • Composition du ménage (domicile fiscal unique) : exception si le juge accorde le bénéfice fiscal à l’autre parent (jugement comme preuve) • Exception pour les parents sous le régime de la coparentalité fiscale¹⁶⁵ 	<ul style="list-style-type: none"> • Majoration de la quotité du revenu exemptée d’impôts (1 650 euros en 2022) et majoration supplémentaire en fonction du niveau de revenus. • Les suppléments sont attribués pour moitié à chacun des deux parents
Fiscalité – Réduction d’impôt pour garde d’enfant	Fédéral – Service Public Fédéral Finances	<ul style="list-style-type: none"> • Composition du ménage (domicile fiscal unique) : exception si le juge accorde le bénéfice fiscal à l’autre parent (jugement comme preuve) 	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction supplémentaire d’impôt au maximum à 30% des montants payés avec réduction dégressive selon les revenus.

¹⁶³ LA LIGUE DES FAMILLES, *Familles monoparentales invisibles : les politiques publiques auxquelles elles n’ont pas droit*, disponible sur www.laliguedesfamilles.be (consulté le 15 juin 2024), p.13.

¹⁶⁴ Code wallon de l’habitation durable, art. 32.

¹⁶⁵ Code des impôts sur les revenus 1992, art. 132 bis et 133 ; FISCONETPLUS, *Code des impôts sur les revenus 1992 version consolidée*, disponible sur www.minfin.fgov.be (consulté le 10 juillet 2024), p.306 à 308.

		<ul style="list-style-type: none"> En cas d'hébergement égalitaire (50%-50%), la « coparentalité fiscale » demande une décision judiciaire ou une convention homologuée par le tribunal de la Famille 	<ul style="list-style-type: none"> Deux parents considérés comme une famille monoparentale et déduisent leurs propres frais de garde
Fiscalité – Chèque habitat wallon : réduction d'impôt pour des personnes ayant contracté un prêt hypothécaire	Région - Wallonie	En cas d'hébergement égalitaire (50%-50%), la « coparentalité fiscale » demande une décision judiciaire ou une convention homologuée par le tribunal de la Famille	Le montant forfaitaire par enfant à charge est divisé par deux et réparti entre les parents
Fiscalité – Prémont immobilier – Réduction pour les ménages qui ont au moins deux enfants à charge	Région – Bruxelles-Capitale	Preuve non documentée	Pour les enfants en garde alternée, la réduction est divisible proportionnellement à la répartition de la garde
Fiscalité – Prémont immobilier – Réduction pour les ménages qui ont au moins deux enfants à charge	Région - Wallonie	Composition du ménage au Service Public fédéral ou à la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale ¹⁶⁶	
Interruption de carrière – Congé parental	Fédéral	<p>Identification : travailleur isolé avec conditions</p> <ul style="list-style-type: none"> Cohabiter exclusivement avec un ou plus enfants dont il a la charge Être soit parent au premier degré de l'enfant, soit chargé de son éducation quotidienne Au début du mois auquel se rapporte l'allocation d'interruption, l'enfant doit être âgé de moins de 12 ans (21 ans si l'enfant est handicapé)¹⁶⁷ <p>Le congé parental peut être obtenu par les deux parents biologiques mais ce droit ne peut être transféré au parent seul.</p>	Majoration de l'allocation d'interruption

¹⁶⁶ SPW, *Demander une réduction du précompte immobilier*, disponible sur www.wallonie.be.

¹⁶⁷ L'ATELIER DES DROITS SOCIAUX, *Monoparentalité et droits sociaux : regards croisés*, disponible sur www.ladds.be (consulté le 15 juin 2024), p.71 à 78.

Interruption de carrière – Crédit-temps	Fédéral	<p>Identification : travailleur isolé avec conditions</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cohabiter exclusivement avec un ou plus enfants dont il a la charge • Être soit parent au premier degré de l'enfant, soit chargé de son éducation quotidienne • Au début du mois auquel se rapporte l'allocation d'interruption, l'enfant doit être âgé de moins de 5 ou 8 ans selon la réduction du temps 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de majoration ni de réduction du précompte professionnel pour une suspension totale • Pas de majoration mais réduction du précompte professionnel pour une réduction à mi-temps • Majoration et réduction du précompte professionnel pour une réduction d' 1/5 du temps
Allocations sociales – Chômage	Fédéral	<ul style="list-style-type: none"> • Le montant journalier brut est déterminé sur base de la situation familiale, du dernier salaire perçu et du passé professionnel. • La situation familiale se répartit en 3 catégories : cohabitants ayant charge de famille (A), isolés (B), cohabitants sans charge de famille (C). La situation familiale est partiellement laissée à l'appréciation de l'Administration (ONEM) <p>La catégorie A inclut¹⁶⁸</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un ménage composé d'une seule personne majeure et au moins un enfant donnant droit à des allocations familiales ou aucun enfant disposant d'un revenu professionnel ou de remplacement • Un ménage sans conjoint ou partenaire cohabitant mais avec un ou plusieurs parents ou alliés jusqu'au troisième degré ou d'autres personnes et au moins un enfant donnant droit à des allocations familiales et aucun des parents ou alliés 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de majoration ou d'adaptation de la durée par rapport à un couple où les deux partenaires cohabitent. • Un parent assurant un hébergement de 2 jours par semaine bénéficie du taux complet de charge de famille

¹⁶⁸ ONEM, *Quelle est votre situation familiale (T147)?*, disponible sur www.onem.be (consulté le 10 juillet 2024).

		<p>ou autre personne ne dispose d'un revenu professionnel ou de remplacement</p> <ul style="list-style-type: none"> • Une personne isolée qui paie une pension alimentaire sur la base d'une décision judiciaire, d'un acte notarié (consentement mutuel ou hors-divorce /séparation), recouvrement de sommes dues par le conjoint sur base de décision judiciaire. • En cas de garde partagée, à l'appréciation (non documentée) de l'ONEM. Il semble suffire que l'hébergement moyen minimum soit deux jours par semaine 	
Allocations sociales – Incapacité et invalidité de travail	Fédéral - INAMI	<p>La situation familiale se répartit en 3 catégories : Titulaire avec personne à charge (A), Titulaire isolé (ou assimilé) (B) et titulaire cohabitant (C)</p> <p>La catégorie A inclut¹⁶⁹ le titulaire qui :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cohabite avec un conjoint, un partenaire de fait, un enfant, un parent ou allié jusqu'au troisième degré qui est financièrement à charge (plafond du montant mensuel brut) • Est isolé et paie une pension alimentaire d'au moins 111,55 euros. <p>L'identification est basée sur la composition du ménage (Registre national) ou la mutuelle réalise une enquête sur les documents prouvant la charge d'enfants (décision</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de majoration par rapport à un couple où les deux partenaires cohabitent. • Un parent assurant un hébergement de 2 jours par semaine bénéficie du montant complet de la catégorie « avec personne à charge »

¹⁶⁹ INAMI, *Impact de votre situation familiale sur le montant de votre indemnité d'incapacité de travail*, disponible sur www.inami.fgov.be (consulté le 13 juillet 2024).

		judiciaire, acte notarié). En cas de coparentalité, la condition est un hébergement d'au moins deux jours par semaine en moyenne.	
Allocations sociales – Revenus d'intégration sociale (RIS)	Fédéral – mise en œuvre par les Centres Public d'Action Sociale (CPAS)	<p>Le montant varie selon trois catégories : personnes cohabitantes (1), personnes isolées (2), personnes vivant avec famille à charge (3)</p> <p>L'identification de la catégorie est basée sur une enquête sociale du CPAS, les preuves acceptées pour la charge d'enfant étant nombreuses.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de majoration par rapport à un couple où les deux partenaires cohabitent. • En cas de garde alternée, le CPAS calcule le RIS du parent chaque mois de manière proportionnelle aux jours de garde de l'enfant.
Accueil de la petite enfance	Communautés – Fédération Wallonie-Bruxelles	L'identification par la composition de ménage et une attestation sur l'honneur pour attester de la situation monoparentale.	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction de 30% sur le prix payé par le parent pour les milieux d'accueil appliquant la grille tarifaire émise par l'ONE • En cas de garde alternée, la réduction de 30% s'applique sur le montant calculé pour chaque parent

Table des matières

INTRODUCTION	1
Partie 1 : Approche universaliste des politiques d'aide aux familles monoparentales en Belgique.....	4
Chapitre 1 : Définition sociologique de monoparentalité	4
Section 1. Contexte historique	4
Section 2. Approximation par les inégalités induites.....	7
Section 3. Approximation de définition sociologique	9
Chapitre 2 : Quantification du phénomène	9
Section 1. Espoirs et réalité d'une définition unifiée en Europe.....	10
Section 2. Des définitions nationales disparates	11
Section 3. Statistiques belges	11
Section 4. Enquêtes de facto et connaissances induites	14
Chapitre 3. Avènement des politiques universalistes	17
Chapitre 4 : Situation actuelle : bilan des mesures et évolution des mentalités	19
Section 1. Bilan des mesures universalistes en Belgique francophone	19
Section 2. Évolution des mentalités	20
Partie 2. Fondements juridiques en matière de monoparentalité	22
Chapitre 1. Définition juridique de la famille monoparentale	22
Section 1. L'absence de définition universelle de la famille	22
Section 2. La notion de « famille » en droit international	22
Section 3. La notion de « famille » en droit belge	25
Section 4. Le ménage	26
Section 5. Définition juridique de la famille monoparentale	27
Chapitre 2. Principes d'égalité, non-discrimination et actions positives	27
Section 1. Égalité et non-discrimination	27
Section 2. Actions positives et loi anti-discrimination	28
Section 3. Importance des travaux préparatoires	29
Partie 3. Pistes d'améliorations et extensions des politiques actuelles	30

Chapitre 1. Amélioration des mesures généralistes actuelles	30
Section 1. Mesures pour les familles monoparentales « strictes ».....	30
Section 2. Mesures pour les familles bifocales (coparentalité).....	31
Chapitre 2. Analyse et proposition d’actions positives.....	32
Section 1. L’attribution des logements sociaux	32
Section 2. Les aides positives à l’accès au logement privé – allocation de loyer.....	42
Section 3. Les actions positives dans le secteur de la petite enfance.....	43
CONCLUSION.....	50
BIBLIOGRAPHIE.....	52
Annexe 1 – Tableau d’analyse des Mesures Sociales en faveur des familles monoparentales	60

