

# Table des matières

<b>Sommaire</b> .....	3
<b>Remerciements</b> .....	7
<b>Introduction générale</b> .....	15
<b>Partie 1</b>	
<b>La genèse intellectuelle et politique de la solidarité : de la loi de solidarité aux lois de solidarité</b> .....	41
1.1. De l'Antiquité à la Révolution française : les racines de droit privé de la solidarité et le succès de la charité .....	42
1.2. De la Révolution française à la fin du XIX <sup>e</sup> siècle : le plein potentiel de la charité et les prémices de l'idée de solidarité .....	45
1.2.1. L'évolution de la solidarité : un fait d'interdépendance et son potentiel normatif .....	45
1.2.2. L'évolution de la charité : essor et limites .....	51
1.3. Du dernier quart du XIX <sup>e</sup> siècle à la Première Guerre mondiale : la solidarité, du fait scientifique à son intégration juridique .....	53
1.3.1. Les études de sciences sociales : la solidarité implique des droits sociaux et institutionnels .....	53
1.3.2. Les études d'économie politique : la solidarité devient normative .....	57
1.3.3. La solidarité selon Léon Bourgeois et ses disciples : le solidarisme .....	59
1.3.4. L'appropriation politique de la solidarité et sa traduction dans le droit : des réceptions contrastées en France et en Belgique .....	65
1.3.4.1. En France : une propagation fulgurante dans le discours et le droit .....	65
1.3.4.2. En Belgique : une propagation limitée aux discours politiques de l'opposition .....	70
a) Les bouleversements des années 1880 et la percée des sociaux-chrétiens jusqu'en 1894 .....	70
b) La droite catholique au pouvoir de 1894 à 1911 : la solidarité bridée et galvaudée .....	75
<b>1.4. Conclusions intermédiaires</b> .....	83

**Partie 2**

<b>L'entre-deux-guerres : l'importation de la solidarité en Belgique.....</b>	<b>85</b>
<b>2.1. La solidarité interpersonnelle : des entrées en matière éparées et variées.....</b>	<b>87</b>
2.1.1. Les aides ponctuelles lors de catastrophes : entre solidarité et charité publique.....	88
2.1.1.1. Les réparations de guerre : la solidarité pour financer et réparer les injustices de la guerre.....	88
a) Les mécanismes de réparation.....	89
b) Les mécanismes de financement.....	91
2.1.1.2. Les catastrophes naturelles et industrielles : des aides ponctuelles davantage inspirées par la charité que la solidarité.....	93
2.1.2. Les aides structurelles : une sécurité sociale en germe, entre philanthropie, prévoyance et solidarité.....	98
2.1.2.1. L'assistance sociale : un régime à double vitesse.....	98
2.1.2.2. Les accidents du travail : un régime de responsabilité sans faute presque laissé intact.....	103
2.1.2.3. Les pensions : la prévoyance comme principe, la solidarité en marge.....	105
2.1.2.4. Les allocations familiales : des solidarités professionnelles cloisonnées.....	110
2.1.2.5. Les oubliées : l'assurance chômage et l'assurance contre la maladie et l'invalidité.....	119
2.1.3. Le financement général de l'État : les premières véritables prises en compte de la capacité contributive.....	126
2.1.3.1. La situation avant la Première Guerre mondiale : une justice fiscale a minima aux moyens rudimentaires.....	127
2.1.3.2. L'immédiat après-guerre : l'union nationale vectrice de solidarité.....	131
2.1.3.3. Des années folles en tensions fiscales.....	140
2.1.3.4. Les années 1930 : une politique fiscale libérale malgré des soubresauts de solidarité au plus fort de la crise.....	146
2.1.4. Conclusions intermédiaires.....	159
<b>2.2. La solidarité entre territoires : une solidarité avant l'heure.....</b>	<b>164</b>
2.2.1. Le financement des communes : de la compensation à une redistribution.....	165
2.2.1.1. La situation avant la Première Guerre mondiale : les besoins se résument au nombre d'habitants.....	165

2.2.1.2.	La situation après la Première Guerre mondiale : les besoins se déduisent de critères indiciaires.....	169
a)	Le changement de philosophie de 1919 : limitation de l'autonomie fiscale des communes pour plus de redistribution.....	170
b)	La réforme de 1922 : plus d'autonomie fiscale, mais un renforcement de la solidarité par une meilleure prise en compte des besoins.....	173
c)	La fin des années vingt : recalibrages successifs et aides exceptionnelles.....	178
d)	La réforme de 1931 : refinancement du Fonds et « solidarité inversée ».....	180
2.2.2.	<b>Le financement de l'assistance publique : les premières formes de solidarité entre communes.....</b>	184
2.2.2.1.	La situation avant la Première Guerre mondiale : première forme de solidarité entre territoires par les fonds communs.....	184
2.2.2.2.	La réforme de 1925 : aucune solidarité interpersonnelle, mais un renforcement de la solidarité entre territoires.....	188
2.2.3.	<b>Le financement des provinces : une solidarité quasi inexistante .....</b>	192
2.2.3.1.	La situation avant la Première Guerre mondiale : une autonomie fiscale prédominante peu propice à la solidarité .....	192
2.2.3.2.	La situation après la Première Guerre mondiale : quelques clés redistributives .....	193
2.2.4.	<b>Conclusions intermédiaires.....</b>	194

### **Partie 3**

#### **Les Trente glorieuses : la consolidation et le déploiement de la solidarité.....**

3.1.	<b>La solidarité interpersonnelle : déploiement et extension.....</b>	202
3.1.1.	Les aides ponctuelles lors de catastrophe : des progrès pour la solidarité.....	202
3.1.1.1.	Les réparations de guerre et leur financement : de chacun selon ses facultés, à chacun selon ses besoins.....	202
a)	Les mécanismes de réparation : de nouveaux facteurs pour apprécier les besoins.....	203
b)	Les mécanismes de financement : des impôts sur le capital, sur les bénéficiaires exceptionnels et sur les transactions avec l'ennemi.....	205

3.1.1.2.	Les catastrophes naturelles : une loi structurelle pour des dégâts ponctuels.....	209
3.1.2.	<b>L'évolution de la sécurité sociale : d'un nouveau système pour les salariés, à son élargissement à quasi toute la population...</b>	213
3.1.2.1.	La sécurité sociale : un système fondé sur la solidarité.....	213
a)	L'évolution générale : de la solidarité entre salariés à son extension à de nouveaux publics .....	214
b)	Les accidents du travail.....	230
c)	Les pensions.....	232
d)	Les prestations familiales.....	240
e)	L'assurance chômage.....	242
f)	L'assurance maladie-invalidité .....	245
3.1.2.2.	L'assistance sociale : la fin de la charité au profit de la solidarité .....	254
3.1.3.	<b>Le financement général de l'État : en quête vers une meilleure prise en compte des capacités contributives.....</b>	258
3.1.3.1.	1945-1962 : en attendant la grande réforme sur l'impôt.....	258
3.1.3.2.	1962 : l'impôt unique sur le revenu global.....	268
3.1.3.3.	1962-1980 : une politique fiscale qui renforce la solidarité.....	277
3.1.4.	Conclusions intermédiaires.....	287
3.2.	<b>La solidarité entre territoires : les besoins au cœur de la redistribution, mais des approches différentes pour les mesurer .....</b>	294
3.2.1.	<b>Le financement des entités fédérées : un cadre juridique flou et des critères approximatifs visant à rencontrer les besoins .....</b>	294
3.2.1.1.	De nouvelles institutions et la prise en compte de leurs relations d'interdépendance .....	294
3.2.1.2.	La répartition des moyens financiers entre les nouvelles institutions : instabilité juridique et prise en compte lacunaire des besoins.....	300
a)	1970 : le financement des communautés, un cadre sans norme légale qui prétend prendre en compte les besoins.....	300
b)	1974 : le financement des régions, des critères au service d'un résultat.....	304
3.2.2.	<b>Le financement des pouvoirs locaux : la quête d'une meilleure prise en compte des besoins .....</b>	308
3.2.2.1.	La réforme de 1948 : réduction de l'autonomie fiscale en faveur de fonds répartis sur la base de dépenses.....	309

3.2.2.2. La réforme de 1956 : le remplacement des fonds communs par le fonds spécial d'assistance.....	316
3.2.2.3. La réforme de 1964 : mesurer les besoins plutôt que les dépenses.....	317
3.2.3. Conclusions intermédiaires.....	326

## Partie 4

### **La vingtaine austère : la solidarité à l'épreuve de la fédéralisation et de politiques économiques libérales.....**

<b>4.1. La solidarité interpersonnelle : dégradation nuancée.....</b>	<b>332</b>
4.1.1. Les aides ponctuelles lors de catastrophes : la solidarité s'élargit à de nouveaux risques.....	332
4.1.2. L'évolution de la sécurité sociale : la solidarité comme variable budgétaire .....	333
4.1.2.1. La sécurité sociale face aux premières réformes de l'État et aux premières velléités de défédéralisation.....	334
4.1.2.2. La consécration constitutionnelle des droits sociaux et de l'effet de standstill .....	342
4.1.2.3. La sécurité sociale : l'effet contrasté des contraintes budgétaires sur la solidarité.....	348
a) L'évolution générale de la sécurité sociale des salariés : les prestations se concentrent sur les plus démunis et le financement se diversifie.....	348
b) L'évolution générale de la sécurité sociale des indépendants : meilleure couverture, mais solidarité à rebours dans le financement .....	366
c) Les accidents du travail.....	371
d) Les pensions .....	371
e) Les prestations familiales.....	374
f) L'assurance chômage.....	374
g) L'assurance maladie-invalidité.....	378
h) Le minimex.....	381
i) Le revenu garanti aux personnes âgées.....	387
4.1.3. Le financement général de l'État : la prise en compte des capacités contributives en berne .....	389
4.1.3.1. Les revenus du capital choyés .....	389
4.1.3.2. La dégradation de la progressivité en matière d'IPP.....	392
4.1.3.3. Compenser par des recettes en tout genre .....	399
4.1.4. Conclusions intermédiaires.....	402

<b>4.2. La solidarité entre territoires : fragmentation et recul de la solidarité.....</b>	<b>408</b>
4.2.1. Le financement des entités fédérées : l'inscription de la solidarité dans le droit, mais en perte d'intensité .....	408
4.2.1.1. L'approfondissement du fédéralisme : des entités fédérées plus autonomes dans un cadre d'interdépendance.....	408
4.2.1.2. Les règles de financement des entités fédérées : une responsabilisation croissante au détriment de la solidarité .....	411
a) 1980 : une tentative d'équilibre entre la solidarité et la responsabilité .....	412
b) 1989 : le renforcement juridique de la solidarité au détriment de sa redistributivité.....	421
c) 1993 : le refinancement des entités fédérées et l'apparition d'une solidarité intrafrancophone artificielle.....	433
4.2.2. Le financement des pouvoirs locaux : le rétrécissement progressif de la solidarité nationale .....	444
4.2.3. Conclusions intermédiaires.....	454

## Partie 5

### **Le tournant du XXI<sup>e</sup> siècle : la solidarité entre forces centrifuges et centripètes.....**

<b>5.1. La solidarité interpersonnelle : la solidarité fragmentée et détériorée dans son financement.....</b>	<b>460</b>
5.1.1. Les aides ponctuelles lors de catastrophes : des risques similaires traités différemment .....	460
5.1.2. L'évolution de la sécurité sociale : entre élargissement de la couverture, perte du lien contributif et fragmentation territoriale..	463
5.1.2.1. La défédéralisation de la sécurité sociale : la solidarité à deux vitesses.....	463
a) La pression politique flamande et la (première) défédéralisation de la sécurité sociale.....	463
b) La réception juridique du conflit au Conseil d'État et à la Cour constitutionnelle.....	477
c) Les problèmes d'une solidarité nationale belge qui se divise .....	489
5.1.2.2. La sécurité sociale : plus de solidarité nationale et moins de solidarité professionnelle.....	500
a) L'évolution générale de la sécurité sociale des salariés : une politique mixte entre solidarité nationale, assurance et responsabilité .....	500

b)	L'évolution du statut social des indépendants : la solidarité pour justifier leur couverture, mais absente pour la financer.....	522
c)	Les accidents du travail.....	531
d)	Les prestations familiales.....	532
e)	Les pensions.....	532
f)	Le chômage.....	534
g)	L'assurance soins de santé.....	538
h)	Du minimex au revenu d'intégration sociale.....	540
i)	Du revenu garanti aux personnes âgées à la garantie de ressources aux personnes âgées (GRAPA).....	546
<b>5.1.3.</b>	<b>Le financement général de l'État : détérioration de la prise en compte des facultés contributives.....</b>	<b>549</b>
5.1.3.1.	1999-2007 : les réformes des coalitions bleu-rouge-(verte)	550
a)	Les impôts exceptionnels sur le secteur de l'énergie durant le mini-choc pétrolier des années 2000.....	550
b)	Les réformes de l'IPP : dégradation de la progressivité et immixtion de l'État social actif.....	552
c)	Les réformes de l'impôt des sociétés : plus de base imposable en échange de taux réduits et les nouveaux intérêts notionnels.....	557
5.1.3.2.	2007-2011 : les réformes de la coalition lilas.....	559
a)	L'activation par la politique fiscale de l'IPP.....	559
b)	La réaction fiscale au début de la crise financière.....	560
c)	La contribution de répartition et la prise en compte des capacités contributives par la Cour constitutionnelle.....	561
5.1.3.3.	2011-2014 : les réformes de la coalition papillon.....	562
a)	La taxation des revenus du capital et ce qui gravite autour.....	563
b)	L'augmentation des impôts sur la consommation et la lutte contre l'évasion fiscale.....	565
c)	Une nouvelle version de la contribution de répartition et la reconnaissance des facultés contributives par la Cour constitutionnelle.....	567
5.1.3.4.	2014-2019 : les réformes de la coalition suédoise.....	568
a)	Le tax shift : transfert partiel de la pression fiscale sur le travail vers la consommation et le capital.....	568
b)	La réforme de l'impôt des sociétés : une politique dans la continuité.....	576
c)	L'impôt sur les comptes-titres : un auto-sabotage ?.....	577

5.1.3.5.	2019-2024 : la coalition Vivaldi en échec sur une réforme fiscale, mais partiellement sauvée par l'UE.....	579
a)	La crise sanitaire de 2020-2021 .....	579
b)	La crise énergétique de 2022-2023 et l'appropriation du critère jurisprudentiel de capacité contributive par le législateur .....	583
c)	L'impôt sur les multinationales et la suppression des intérêts notionnels.....	590
5.1.4.	Conclusions intermédiaires.....	591
<b>5.2.</b>	<b>La solidarité entre entités fédérées : un écart croissant entre responsabilité et solidarité, et des mises en œuvre mal maîtrisées .....</b>	<b>599</b>
5.2.1.	1999-2001 : plus de moyens, mais moins de solidarité.....	599
5.2.1.1.	Les demandes des néerlandophones et des francophones..	599
5.2.1.2.	Les accords de la Saint-Eloi (et de la St-Thérèse).....	601
5.2.1.3.	Les accords du Lambermont et du Lombard .....	604
5.2.2.	2012-2014 : les régions négligées, les communautés mal outillées.....	619
5.2.2.1.	Les régions : plus d'autonomie et de responsabilisation, mais moins de solidarité .....	621
5.2.2.2.	Les communautés : davantage répartir selon les besoins.....	644
5.2.2.3.	Conclusions intermédiaires.....	655
<b>Conclusion générale .....</b>	<b>659</b>	