Union des Villes et
Communes de Wallonie
asbl

Fédération des CPAS

Vos réf. :
Nos réf. : LV/ALV/CTH/cb/2020-90
Votre correspond. : Cécile Thoumsin
081 24 06 63
cecile.thoumsin@uvcw.be
Annexe(s) : /

Madame Valérie De Bue
Ministre de la Fonction publique, de l'Informatique, de la Simplification administrative, en charge des allocations familiales
Rue des Brigades d'Irlande, 4
5100 Jambes
mailto : valerie.debue@gov.wallonie.be; jean-marc.galand@gov.wallonie.be

Namur, le 2 juillet 2020

Madame la Ministre,

Concerne : Rétroactivité des allocations familiales

1. Contexte

Nous souhaitons vous interpeller concernant le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales (M.B. 1.3.2018) qui règle, depuis la régionalisation le 1er janvier 2019, les allocations familiales en Région wallonne de langue française. En effet, de nombreuses interrogations se posent sur le terrain quant à l'existence et aux contours d'une éventuelle rétroactivité des allocations familiales pour les enfants réfugiés reconnus.

En 2019, l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (ci-après « Fedasil ») a informé les CPAS wallons disposant d'initiatives locales d'accueil (ci-après « ILA ») de l'existence d'une rétroactivité des allocations familiales pour les réfugiés reconnus à partir de la date d'introduction de leur demande de protection internationale.

Alertée de cette information par plusieurs de nos membres, la Fédération des CPAS a étudié le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, notamment son article 4 déterminant le champ d'application personnel du décret[1], et son projet de décret du 12 janvier 2018[2]. Par ailleurs, la Fédération a également soulevé la question en concertation

[1] L'article 4 du décret du 8 février 2018 stipule que *« Sans préjudice des conventions internationales en vigueur en région de langue française, ouvre le droit aux prestations familiales, l'enfant :*
1° ayant son domicile légal sur le territoire de la région de langue française ou qui, n'ayant pas de domicile légal, réside effectivement en région de langue française, et,
2° de nationalité belge, ou bénéficiaire d'un titre de séjour en Belgique, ou dont les parents sont apatrides.
Ne constitue en aucun cas un titre de séjour au sens du présent décret, l'attestation d'immatriculation. (…) ».

[2] Proj. Décr. 12.1.2018 rel. à la gestion et au paiement des prestations familiales, *Doc.parl*. session 2017-2018, n°1, 12.1.2018.

opérationnelle avec Fedasil, et à la caisse publique d'allocations familiales, FAMIWAL, sans obtenir de réponse sur ce point.

Or, de facto, la Fédération a constaté que sur le terrain, des CPAS accompagnent des personnes étrangères qui, au terme de leur séjour ILA et une fois la reconnaissance de leur statut de réfugié, reçoivent une somme correspondant aux allocations familiales allouées rétroactivement jusqu'à l'introduction de leur demande de protection internationale, et au maximum au 1er janvier 2019 – date correspondant à l'entrée en vigueur du décret wallon précité.

Continuant notre investigation sur cette question, la Fédération a interpellé l'Agence wallonne pour une qualité de vie (ci-après « AVIQ ») par courriel électronique, qui nous a répondu comme suit :
« Octroi des allocations familiales avec effet rétroactif en faveur des réfugiés.
L'article 96 du décret prévoit que "Les actions dont disposent, sur la base du présent décret, les personnes à qui les prestations familiales sont dues ou doivent être versées, sont intentées dans les cinq ans."

L'article 4 du décret stipule que "… ouvre le droit aux prestations familiales, l'enfant :
1° ayant son domicile légal sur le territoire de la région de langue française ou qui, n'ayant pas de domicile légal, réside effectivement en région de langue française, et,
2° de nationalité belge, ou bénéficiaire d'un titre de séjour en Belgique, ou dont les parents sont apatrides."

Par ailleurs, la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 précise en son considérant 21 que "La reconnaissance du statut de réfugié est un acte déclaratif." Ceci a comme conséquence qu'à la décision prise par le CGRA, le réfugié dispose de ce statut à la date de l'introduction de sa demande et donc que les motifs qui, en termes de titre de séjour, empêchaient l'établissement du droit aux allocations familiales doivent être considérés comme n'ayant jamais existé.

C'est la lecture combinée de ces 3 articles qui permet l'établissement du droit aux allocations familiales avec effet rétroactif à la date de la demande d'asile, dans les limites de la prescription et de l'entrée en vigueur du décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales ».

Si nous partons de ce postulat, il devrait en être ainsi pour tous les droits dérivés du statut de réfugié reconnu. Or, par exemple, pour pouvoir bénéficier du droit à l'intégration sociale, la personne doit simultanément remplir plusieurs conditions dont celle relative à la nationalité, à laquelle répondent les réfugiés reconnus au sens de l'article 49 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après « loi étrangers »)[3]. Une circulaire générale du SPP Intégration sociale du 27 mars 2018 relative à la loi étrangers précise que pour le droit à l'intégration sociale, ce dernier peut être octroyé au réfugié reconnu à partir de la date de la décision d'octroi de ce statut[4]. Pendant l'examen de leur demande de protection internationale, les demandeurs de protection internationale (anciennement nommés demandeurs d'asile) bénéficient, en principe, d'un droit à l'aide matérielle dans une structure d'accueil collective ou individuelle (par exemple, les ILA) consistant en *« l'hébergement, les repas, l'habillement, l'accompagnement médical, social et psychologique et l'octroi d'une allocation journalière. Elle comprend également l'accès à l'aide juridique, l'accès à des services tels que l'interprétariat et des formations ainsi que l'accès à un programme de retour volontaire »*[5]. En d'autres termes, le gouvernement fédéral prend en charge ces dépenses pendant leur procédure d'asile. L'éventuelle rétroactivité des allocations familiales à la date de l'introduction de la demande, et dans les limites de la prescription et de l'entrée en vigueur du décret wallon, conduirait dès lors à un double financement (cfr. infra).

[3] L. 26.5.2002 concernant le droit à l'intégration sociale, art.3, 3°, 5e tiret (M.B. 31.7.2002).
[4] Circ. Gén. 27.3.2018 concernant la loi du 26 mai 2002, p. 23.
[5] L. 12.1.2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, art.2, 6° (M.B. 7.5.2007).

Dans un autre courriel électronique, l'AVIQ nous a confirmé qu'il s'agissait de la pratique actuelle, que des concertations étaient toujours en cours avec Fedasil et que la situation restait pour l'instant à l'étude.

Dernièrement, nous nous sommes permis de revenir vers l'AVIQ suite à l'actualité en Flandre. Contrairement à la Wallonie, le Gouvernement flamand a clairement inscrit la rétroactivité dans un arrêté du Gouvernement flamand du 5 octobre 2018 prévoyant que « *le droit aux allocations familiales naît pour l'enfant qui est réfugié […], à partir de la date de la demande du statut de réfugié* »[6]. Le 30 avril 2020, le Gouvernement flamand a décidé que le droit aux allocations familiales pour l'enfant réfugié reconnu prenait naissance à partir de la date à laquelle *la décision de reconnaissance du statut de réfugié* est prise[7]. Dans ce cadre, nous avons attiré l'attention de l'AVIQ sur le fait que dans l'avis du Conseil d'Etat du 9 avril 2020, ce dernier n'était pas -non plus- au courant d'une rétroactivité opérée de facto en Wallonie. En effet, dans cet avis, le Conseil d'État évoque les autres systèmes d'allocations familiales en épinglant le fait que l'octroi rétroactif des allocations familiales après la reconnaissance du statut de réfugié n'est pas nécessaire vu que l'égalité de traitement des candidats réfugiés est suffisamment garantie sur base de la loi du 12 janvier 2007[8].

*« **Opgemerkt kan worden dat uit de regelgeving van de andere voor de gezinsbijslagen bevoegde overheden in België, expliciet of impliciet volgt dat de bevoegde regelgevers van oordeel waren dat de gelijke behandeling van de kandidaat-vluchtelingen voldoende gewaarborgd is door de ondersteuning op grond van de wet van 12 januari 2007 zodat een retroactieve toekenning van de gezinsbijslagen na de erkenning niet vereist is.***
(…)

Artikel 4 van het decreet van Waalse Gewest van 8 februari 2018 'betreffende het beheer en de betaling van de gezinsbijslagen' bepaalt dat het kind dat niet van Belgische nationaliteit is enkel recht geeft wanneer het houder is van een verblijfstitel in België, waarbij het "attest van immatriculatie (…) in geen geval een verblijfstitel (…) [vormt]". Krachtens artikel 4, zesde lid, van hetzelfde decreet kan de regering bepalen "onder welke voorwaarden het kind dat niet beschikt over de Belgische nationaliteit en dat niet houder is van een verblijfstitel, in aanmerking komt voor de gezinsbijslagen". Van die mogelijkheid heeft de Waalse regering nog geen gebruik gemaakt ».

Traduction :
On peut noter qu'il découle, explicitement ou implicitement, de la règlementation des autres autorités compétentes pour les prestations familiales en Belgique que les législateurs compétents ont considéré que le traitement égal des candidats réfugiés est suffisamment garanti sur base de la loi du 12 janvier 2007 pour qu'un octroi rétroactif des prestations familiales après la reconnaissance ne soit pas nécessaire.

L'article 4 du décret de la Région wallonne du 8 février 2018 « relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales » détermine que l'enfant qui n'a pas de nationalité belge donne droit aux prestations familiales uniquement quand il s'agit d'un titulaire d'un titre de séjour en Belgique, l'attestation d'immatriculation ne constituant en aucun cas un titre de séjour. Selon l'article 4, §6, du même décret, le gouvernement peut déterminer « à quelles conditions l'enfant qui ne dispose pas de la nationalité Belge et qui n'est pas titulaire d'un titre de séjour, entre en ligne de compte

6 A.G.Fl. 5.10.2018 établissant les diverses qualités de l'enfant bénéficiaire et relatif aux exemptions des conditions d'octroi pour les allocations familiales, les montants initiaux naissance et adoption, et les allocations de participation universelles, art.2, al.2 (M.B. 18.12.2018).

7 A.G.Fl. 30.4.2020 modifiant l'A.G.Fl. 5.10.2018 établissant les diverses qualités de l'enfant bénéficiaire et relatif aux exemptions des conditions d'octroi pour les allocations familiales, les montants initiaux naissance et adoption, et les allocations de participation universelles, en ce qui concerne la date de naissance du droit aux allocations familiales pour l'enfant réfugié, art.1er (M.B. 25.5.2020).

8 Raad van State, afdeling Wetgeving, advies 67.060/1 van 9 april 2020 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018 tot vaststelling van de diverse hoedanigheden van het rechtgevend kind en betreffende de vrijstellingen van de toekenningsvoorwaarden voor de gezinsbijslagen, de startbedragen geboorte en adoptie en de universele participatietoeslagen, wat betreft de datum van het ontstaan van het recht op gezinsbijslagen voor het kind dat vluchteling is', p. 8, point 12.

pour les prestations familiales ». Le gouvernement wallon n'a pas encore fait usage de cette possibilité.

2. Demandes de la Fédération des CPAS

Par la présente, la Fédération des CPAS souhaite de la part de votre cabinet :

1) Une clarification sur l'interprétation juridique relative à la rétroactivité des allocations familiales en Région wallonne de langue française, précisément sur son existence en l'absence de texte légal explicite à ce sujet ainsi que sur son champ d'application personnel, eu égard aux interprétations divergentes émanant du terrain mais également du Conseil d'État ;

2) Une communication publique sur la rétroactivité éventuelle afin que nous puissions transmettre à nos membres une information claire, qui serait utile également dans nos concertations avec d'autres administrations (par exemple, la concertation juridique avec le SPP Intégration sociale lors de discussion sur la prise en compte des prestations familiales lors de l'octroi d'une aide par le CPAS) ;

3) D'être associés aux concertations que votre cabinet ou votre administration (l'AVIQ avec Fedasil, par exemple) pourraient mettre en place sur le sujet des allocations familiales pour les personnes étrangères, dans la mesure où les CPAS sont concernés.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération très distinguée.

Alain Vaessen,
Directeur général

Luc Vandormael,
Président

Copie de ce courrier est adressé à l'AVIQ.