

ETUDE

Harmonisation de la réglementation en matière de droit à l'intégration sociale et d'aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration





Rapport Final

Février 2016

Emmanuel Corra, Kaat Meyns, Sofia Speybroeck en Rik Marynissen

Ce rapport a été réalisé à la demande du ministre de l'Intégration sociale et sur la base du cahier des charges MIIS 2015 10.



Table des matières

Chapitre I : Introduction

Chapitre II : Etude comparative du revenu d'intégration et de l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration

A. Conditions d'octroi

1. Conditions d'octroi générales relatives à l'intégration sociale (revenu d'intégration)
2. Conditions générales d'octroi relatives à l'aide sociale (financière équivalente au revenu d'intégration)
3. Conditions d'octroi détaillées
 - 3.1. Nationalité/statut de séjour
 - 3.2. Résidence
 - 3.3. Age
 - 3.4. Etat de besoin/ressources insuffisantes
 - 3.5. Disposition du travail
 - 3.6. Epuisement des droits sociaux
 - 3.7. Appel aux débiteurs d'aliments

B. Procédure

1. Registre, accusé de réception et transmission
 - 1.1. Revenu d'intégration
 - 1.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration
2. Examen de la demande
 - 2.1. Revenu d'intégration
 - 2.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration
3. Décision
 - 3.1. Revenu d'intégration
 - 3.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration
4. Droit d'audition
 - 4.1. Revenu d'intégration
 - 4.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration
5. Paiement
 - 5.1. Revenu d'intégration
 - 5.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

C. Formes d'aide

1. Intégration sociale
2. Aide sociale
3. Autres formes d'aide sociale dans le cadre de l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995

D. Sanctions

1. Sanctions administratives
 - 1.1. En cas de « fraude sociale »
 - 1.1.1. Revenu d'intégration: possibilité d'une suspension en cas de « fraude sociale »



- 1.1.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration: impossibilité d'une suspension en cas de « fraude sociale »
 - 1.2. Non-respect d'un P.I.I.S.
 - 1.2.1. Revenu d'intégration
 - 1.2.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration
 - 1.3. Procédure
 - 1.3.1. Revenu d'intégration
 - 1.3.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration
 - 2. Sanctions pénales
 - 2.1. Loi D.I.S.
 - 2.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration
- E. Récupération
- 1. À charge du bénéficiaire
 - 1.1. Revenu d'intégration
 - 1.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration
 - 2. Des débiteurs d'aliments
 - 2.1. Revenu d'intégration
 - 2.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration
 - 3. À charge du tiers responsable
 - 3.1. Revenu d'intégration
 - 3.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration
 - 4. Prescription
 - 4.1. Revenu d'intégration
 - 4.2. Equivalent du revenu d'intégration
- F. Questions particulières
- 1. Tarif social télécom
 - 2. Saisie/cession
 - 2.1. Revenu d'intégration
 - 2.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration
- Chapitre III : Etrangers concernés
- A. Situation des étrangers dans la réglementation sur les CPAS
- B. Etrangers ayant droit au revenu d'intégration
- 1. Réfugiés reconnus
 - 2. Apatrides reconnus
 - 3. Citoyens de l'Union et les membres de leurs familles
 - 4. Etrangers inscrits au registre de la population
- C. Etrangers ayant droit à l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration
- 1. L'étranger en séjour légal
 - 1.1. Demandeurs d'asile
 - 1.2. Citoyens de l'Union et les membres de leurs familles
 - 1.3. Régularisés 'pour des motifs économiques'
 - 1.4. Touristes et personnes en transit
 - 2. L'étranger en séjour illégal
- D. Les autres étrangers
-



E. Aperçu détaillé de tous les étrangers concernés ayant droit au revenu d'intégration ou à l'équivalent du revenu d'intégration

Chapitre IV : Financier et administratif

A. 'Postes' subventionnés et montants des subventions de l'Etat

1. Aide financière périodique
 - 1.1. Revenu d'intégration
 - 1.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration
2. Prime d'installation
 - 2.1. Revenu d'intégration
 - 2.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration
 - 2.3. Frais d'installation pour les demandeurs d'asile
3. Mise à l'emploi
 - 3.1. Avant-propos
 - 3.2. DIS
 - 3.3. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration
4. Frais de personnel
 - 4.1 DIS
 - 4.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration
5. Subvention particulière
 - 5.1. DIS
 - 5.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

B. Procédure

1. Introduction des dossiers par le CPAS au SPP IS
 - 1.1. DIS
 - 1.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration
2. Calcul de la subvention
 - 2.1. DIS
 - 2.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration
3. Paiement de la subvention
 - 3.1. Revenu d'intégration
 - 3.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration
4. Avances sur la subvention
 - 4.1. DIS
 - 4.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

C. Sanctions

1. Sanctions générales pour les CPAS
 - 1.1. DIS
 - 1.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration
2. Sanctions pour l'Etat (intérêts)
 - 2.1. DIS
 - 2.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration



D. Conséquences financières de la proposition d'harmonisation (en cas de législation inchangée en matière subvention de la loi DIS)

1. Davantage de CPAS percevant une subvention majorée en fonction du nombre de dossiers D.I.S. ?
2. Subvention pour les frais de personnel
3. Pas de surcoût pour les subventions particulières
4. Mise à l'emploi
5. Moins de subventions pour les étrangers avec une aide sociale équivalente au revenu d'intégration après (maximum) 5 ans et jusqu'à leur inscription dans le registre de la population
6. Force majeure
7. Autres formes d'aide sociale dans l'AM du 30 janvier 1995
8. Prime d'installation

E. Données chiffrées pertinentes

Chapitre V : Comment harmoniser

A. Rappel des contraintes imposées dans le cadre du projet d'harmonisation

B. Hypothèses générales théoriquement envisageables

C. Hypothèse générale retenue: l'harmonisation par « l'intégration » des bénéficiaires actuels de l'aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration dans la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale

1. Analyses préalables

1.1. Examen de compatibilité en cas de « fusion » des conditions d'octroi du D.I.S. et de l'aide sociale financière équivalente au R.I.

1.1.1. Loi D.I.S.

1.1.2. Loi organique

1.1.3. Premières conclusions

1.2. Condition de nationalité et champ d'application rationae personae : « Système ouvert » versus « système fermé »

1.2.1. Le « système fermé » instauré par la loi D.I.S.

1.2.2. Le « système ouvert » instauré par la loi organique

1.2.3. Conclusion : quel « système » dans le cadre de l'harmonisation?

2. Propositions concrètes concernant la "condition de nationalité"

2.1. Remarque préalable

2.2. Première proposition : remplacement de l'énumération des catégories de bénéficiaires dans la condition de nationalité énoncée à l'article 3, 3°, de la loi D.I.S., par une énumération des catégories de personnes exclues du DIS

2.3. Deuxième proposition : suppression de la condition de nationalité énoncée à l'article 3, 3° et insertion d'un article distinct contenant les hypothèses d'exclusion rationae personae

2.4. Troisième proposition : réécriture de la condition de nationalité énoncée à l'article 3, 3°, de la loi D.I.S., en combinant une énumération positive et négative des catégories de personnes admissibles au DIS



Chapitre VI : Relevé des articles à modifier et propositions concrètes de modification

A. Remarques préalables

B. Loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale

C. Arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale

D. Loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S.

E. Loi du 2 avril 1965 concernant la prise en charge des secours accordés par les C.P.A.S.

F. Arrêté ministériel du 30 janvier 1995 réglant le remboursement par l'Etat des frais relatifs à l'aide accordée par les centres d'aide sociale à un indigent qui ne possède pas la nationalité belge et qui n'est pas inscrit au registre de population

Chapitre VII : Opportunités à saisir

A. Restrictions du droit à l'aide pour les membres de la famille d'un Belge

B. Restrictions du droit à l'aide pour les personnes visées par l'article 57sexies

C. Réforme de la condition d'âge

D. Le droit à l'aide pour les étrangers en application de l'article 57, §2, alinéa 5, de la loi organique



Ceci n'est pas un R.I. mais l'équivalent d'un R.I. (d'après René Magritte)

Chapitre I : Introduction

A l'heure actuelle, l'aide financière mensuelle (le revenu d'intégration ou l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration) accordée par les CPAS et subventionnée par l'autorité fédérale trouve son fondement juridique principalement dans les réglementations suivantes:

- *en ce qui concerne le revenu d'intégration*, dans la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale (dénommée ci-après « la loi D.I.S. ») et dans l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale (dénommé ci après « l'arrêté D.I.S. »);
- *en ce qui concerne l'aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration*, dans la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS (dénommée ci-après « loi organique »), dans la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les CPAS (dénommée ci-après « la loi de 1965 ») et dans l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995 réglant le remboursement par l'Etat des frais relatifs à l'aide accordée par les centres d'aide sociale à un indigent qui ne possède pas la nationalité belge et qui n'est pas inscrit au registre de population (dénommé ci-après « l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995 »).

L'autorité fédérale souhaite harmoniser ces deux formes d'aide financière, ainsi que la législation correspondante, conformément à l'accord gouvernemental fédéral du 10 octobre 2014.

L'accord gouvernemental prévoit en effet que le gouvernement étudiera, en concertation avec le secteur, la convergence entre le revenu d'intégration et l'équivalent du revenu d'intégration pour arriver à un système cohérent prévoyant des conditions claires et actualisées pour toutes les catégories de bénéficiaires et qui harmonisera et simplifiera les réglementations actuelles, sans possibilité de remettre en question les différents pourcentages de remboursement.

L'enjeu politique de ce projet est de permettre, à terme, de déterminer les mêmes règles et les mêmes obligations pour tous les demandeurs d'aide. Il n'y aura plus de différence de traitement entre les Belges et les étrangers ayant un droit de séjour en Belgique mais qui ne peuvent bénéficier du DIS.

Les objectifs à atteindre à l'issue de ce projet sont les suivants :

- Égalité des droits et des devoirs pour les ressortissants belges et étrangers en situation légale en Belgique en termes de droit à l'intégration sociale (aide mensuelle) ;
- Simplification administrative pour les CPAS et le SPP Intégration Sociale (dénommé ci-après « le SPP Is ») par la mise en œuvre d'un canal unique de demande de remboursement par l'Etat des aides mensuelles subsidiées (formulaires uniques – délai unique d'introduction des formulaires unique) ; l'utilisation de ce canal unique devra permettre des statistiques régulières et à jour portant sur le nombre des bénéficiaires.
- En terme d'efficacité, gestion unique et centralisée des dossiers dans les CPAS et au SPP Is.



A cet effet, le SPP Is a lancé un marché public en date du 15 avril 2015, intitulé « L'harmonisation de la réglementation en matière de droit à l'intégration sociale et d'aide sociale financière équivalente (équivalent du revenu d'intégration) ».

L'objectif est la réalisation d'une étude juridique portant sur cette harmonisation.

Dans le cahier des charges, le SPP Is impose qu'à cette fin, un partenariat soit conclu entre un CPAS néerlandophone et CPAS de la partie francophone du pays, dans le but de garantir le caractère national du marché public ainsi que le bilinguisme complet et parfait lors de la réalisation et la réception de la publication.

Le CPAS de Gand et le CPAS d'Ixelles ont conclu un partenariat dans le cadre de ce marché. Ils se sont accordés sur ce point lors d'une réunion commune au CPAS d'Ixelles le 29 avril 2015, au cours de laquelle le service juridique du département d'aide sociale du CPAS de Gand et le service juridique du CPAS d'Ixelles ont pris connaissance de leur fonctionnement respectif et ont discuté du contenu et de la manière de réaliser ensemble cette étude.

Le 29 avril 2015, le Bureau Permanent du CPAS d'Ixelles a marqué son accord sur la conclusion de ce partenariat et sur la participation à ce marché public. Le 11 mai 2015, le Bureau Permanent du CPAS de Gand a pris la même décision.

Le 18 mai 2015 les deux CPAS ont soumissionné, conjointement, pour ce marché public.

Au nom du Ministre ayant l'intégration sociale dans ses attributions, le SPP Is a, par décision du 6 juillet 2015, attribué ce marché public au CPAS de Gand et au CPAS d'Ixelles.

Il apparaît clairement, tant pour le CPAS de Gand que pour le CPAS d'Ixelles, qu'une harmonisation de ces deux formes d'aide financière aura un effet positif de simplification d'une législation fort complexe, mènera à une égalité de traitement en termes de droits et d'obligations, aboutira à une simplification administrative dans le cadre des procédures de subventionnement des aides octroyées, permettra la tenue de statistiques régulières et actualisées et conduira à une gestion des dossiers uniques et centralisée. Ces objectifs ont, par conséquent, constitué des facteurs de motivation pour participer à ce marché.

Le rapport qui suit est le résultat d'une collaboration fructueuse entre les deux CPAS partenaires. Nous espérons que cette étude constituera le point de départ du chemin qui aboutira à l'harmonisation souhaitée dans l'accord gouvernemental.

Dans ce rapport, nous débutons par une analyse comparative des similarités et des différences principales entre le revenu d'intégration et l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration (chapitre II).

Nous examinons ensuite les catégories d'étrangers qui, actuellement, ont droit à un revenu d'intégration et celles qui ont droit à une aide sociale équivalente au revenu d'intégration (chapitre III).

Nous abordons après les questions administratives et financières. Il est en effet important d'analyser les conséquences administratives et financières d'une harmonisation, afin de s'assurer que ces conséquences ne portent préjudice ni aux CPAS ni à l'Etat (chapitre IV).



Ensuite, nous examinons la manière dont l'harmonisation pourrait être réalisée et nous formulons quelques propositions concrètes à cet égard (chapitre V). L'objectif général est que tous les bénéficiaires actuels d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration bénéficient désormais d'un revenu d'intégration et relèvent du champ d'application de la législation D.I.S.

Sur la base des propositions d'harmonisation, nous procédons également à un relevé des dispositions légales et réglementaires à modifier dans le cadre de l'harmonisation et nous formulons des propositions concrètes d'adaptation des textes concernés (chapitre VI).

Nous clôturons l'étude en soumettant quelques réflexions qu'il nous semble opportun d'aborder à l'occasion de ce projet d'harmonisation (chapitre VII).



Chapitre II : Etude comparative du revenu d'intégration et de l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration¹

A. Conditions d'octroi

Afin de bénéficier d'une aide financière périodique du CPAS, le demandeur doit remplir certaines conditions. La loi D.I.S. et la loi organique forment ensemble la base légale régissant ces conditions d'octroi.

Le droit à l'intégration sociale, institué par la loi D.I.S., peut prendre trois formes, dont celle d'une aide financière périodique: le revenu d'intégration².

Le droit à l'aide sociale, régi par la loi organique³, peut prendre plusieurs formes, dont celle de l'aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration.

Le droit à l'intégration sociale prime sur le droit à l'aide sociale prévu par la loi organique. Le droit à l'aide sociale constitue le dernier filet de la sécurité sociale pour la personne qui se trouve en état de besoin mais qui ne répond pas aux conditions strictes d'octroi du D.I.S., prévues dans la loi de 2002.

1. Conditions d'octroi générales relatives à l'intégration sociale (revenu d'intégration)

L'article 2 de la loi D.I.S. stipule que toute personne a droit à l'intégration sociale. Toutefois, il ressort de l'article 3 que le droit à l'intégration sociale n'est ouvert qu'aux personnes de nationalité belge et à un nombre restreint de catégories d'étrangers répondant à certaines conditions strictes.

L'article 3 précité impose, en effet, les conditions d'octroi cumulatives et obligatoires suivantes:

- une condition de nationalité (statut de séjour);
- une condition relative à la résidence;
- une condition d'âge;
- une condition de « ressources insuffisantes »;
- une condition de disposition au travail;
- une condition d'épuisement des droits sociaux.

En outre, le CPAS *peut* demander à la personne concernée de faire valoir ses droits aux aliments à l'égard de son (ex-)conjoint, ses parents/adoptants et ses enfants/adoptés (article 4).

¹ L'objectif de ce chapitre est de rappeler les principaux points de divergence et de convergence entre les deux régimes actuels, afin de mettre en évidence ensuite les conséquences juridiques d'une harmonisation de ces régimes. Pour une analyse doctrinale et jurisprudentielle complète, nous renvoyons le lecteur notamment vers deux ouvrages de référence en la matière : D. SIMOENS, D. TORFS en M.A. MASSCHELEIN, *Handboek OCMW-dienstverlening*, Brugge, Die Keure, 2009 ; H. Mormont et K. Stangherlin (coord.), *Aide sociale - Intégration sociale. Le droit en pratique*, Bruges, la Charte, 2011

² cf. *infra*, chapitre II, C, 1.

³ cf. *infra*, chapitre II, C, 2.



2. Conditions générales d'octroi relatives à l'aide sociale (financière équivalente au revenu d'intégration)

L'aide sociale constitue le dernier filet de sécurité sociale et vient en remplacement du R.I. ou en complément de celui-ci pour les personnes pour lesquelles le montant du R.I. est insuffisant afin de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Contrairement à la loi D.I.S., la loi organique contient beaucoup moins de conditions légales strictes.

Ainsi, la loi organique ne contient pas de condition de nationalité ou d'âge. Les étrangers qui ne répondent pas à la condition de nationalité (voir ci-après, la liste limitative des bénéficiaires du D.I.S.) et/ou les mineurs d'âge peuvent, le cas échéant, prétendre à une aide sociale équivalente au R.I. s'ils sont en état de besoin.

En ce qui concerne l'aide sociale au sens large, seules les conditions suivantes sont d'application:

- être en état de besoin, c'est-à-dire être dans l'impossibilité de mener une vie conforme à la dignité humaine sans l'aide du CPAS (article 1);
- avoir sa résidence en Belgique (condition non expressément prévue par la loi organique, mais résultant de la jurisprudence dominante et de la pratique ; condition également nécessaire afin de pouvoir déterminer un CPAS compétent).

Le CPAS **peut**, en outre, décider de soumettre l'aide sociale financière à des conditions déterminées par la loi D.I.S (article 60, §3, al.2):

- la condition relative à la disposition du travail;
- la condition relative à l'épuisement des droits sociaux;
- la condition de renvoi vers les débiteurs d'aliments;
- la conclusion d'un projet individualisé d'intégration sociale (ci-après en abrégé « P.I.I.S. »)

3. Conditions d'octroi détaillées

	Revenu d'intégration (loi D.I.S.)	Aide sociale équivalente au revenu d'intégration (loi organique)
nationalité/statut de séjour	oui	non
résidence effective	oui	oui
âge	oui	non
indigence (ressources insuffisantes)	oui	oui
disposition du travail	oui	facultatif
épuisement des droits sociaux	oui	facultatif
épuisement des droits aux aliments	facultatif	facultatif



3.1. Nationalité/statut de séjour

Loi D.I.S: Les Belges et quatre catégories d'étrangers !

L'article 2 de la loi D.I.S. énonce que toute personne a droit à l'intégration sociale. L'utilisation de l'expression « toute personne » est quelque peu trompeuse. En effet, il ressort de l'article 3,3°, de la loi D.I.S. que le droit à l'intégration sociale n'est ouvert qu'aux Belges et à un nombre restreint de catégories d'étrangers:

- les réfugiés reconnus;
- les apatrides reconnus;
- les citoyens de l'Union qui bénéficient d'un droit de séjour de plus de trois mois (après un séjour de trois mois);
- les étrangers inscrits au registre de la population.

Autrement dit, sont exclus du droit à l'intégration sociale, les étrangers qui ne sont ni réfugiés reconnus, ni apatrides, ni citoyens de l'Union (ou membres de famille) ayant un droit de séjour de plus de trois mois, ni inscrits au registre de la population. Ces personnes peuvent, éventuellement, prétendre à une aide sociale équivalente au revenu d'intégration⁴.

Pour les étrangers remplissant la condition de nationalité, le droit au D.I.S. ne dépend pas de la présentation d'une carte d'étranger électronique ou de l'inscription dans l'un ou l'autre registre (à l'exception de la catégorie des « étrangers inscrits au registre de la population », pour lesquels l'inscription constitue une condition d'octroi). Ce qui est déterminant, c'est la décision de reconnaissance du statut adéquat, prise par l'autorité compétente (comme, par exemple, la décision du Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides octroyant le statut de réfugié).

Les citoyens de l'Union et les membres de leurs familles tirent toutefois leur **droit** de séjour directement du droit européen. En conséquence, leur droit de résider dans un autre pays de l'UE ne dépend pas de l'accomplissement de procédures administratives⁵. Lorsqu'elles répondent aux conditions prévues, ces personnes disposent purement et simplement d'un droit de séjour. C'est la raison pour laquelle l'on parle de reconnaissance d'un droit de séjour et non pas de l'octroi d'un droit de séjour.

Le document que ces personnes reçoivent n'est pas un titre de séjour mais une carte de séjour, uniquement destinée à constater et confirmer matériellement un droit de séjour déjà existant. Toutefois, dans la pratique, sans une carte de séjour, il n'est pas évident pour des « interlocuteurs externes »⁶ de constater le droit de séjour d'un citoyen de l'Union ou d'un membre de la famille de celui-ci.

Toujours dans la pratique, les cartes de séjour sont également demandées pour les autres statuts. Or, si l'étranger n'est pas encore en mesure de présenter une carte de séjour mais qu'il peut démontrer qu'il dispose du statut requis sur la base de la décision de l'autorité compétente (l'Office des Etrangers ou le CGRA), le D.I.S. ne peut pas lui être refusé.

⁴ Cf. *infra*, chapitre III.

⁵ Ils peuvent toutefois se voir infliger une sanction (administrative) en raison du non-respect des dispositions nationales relatives aux formalités administratives à accomplir en matière de déclaration et d'inscription.

⁶ Par exemple: les banques, les bailleurs, les agences d'intérim, etc.



Loi organique: pas de condition de nationalité ou de statut de séjour !

Contrairement à la loi D.I.S, la loi organique ne contient pas de condition de nationalité ou de statut de séjour. Toutefois, si, à l'instar de la loi D.I.S, la loi organique contient une disposition générale prévoyant le droit à l'aide sociale pour « toute personne » (article 1), celle-ci énonce ensuite plusieurs dispositions spécifiques concernant l'aide dont peuvent bénéficier certaines catégories d'étrangers, plus précisément:

- les étrangers illégaux;
- les demandeurs d'asile;
- les citoyens de l'Union et les membres de leurs familles

- les personnes régularisées pour raisons humanitaires qui disposent d'un droit de séjour (temporaire)⁷ sur la base d'une carte de travail B ou d'une carte professionnelle (les personnes dites régularisées pour raisons « économiques »)⁸.

Pour certains de ces étrangers, l'aide sociale est limitée ; d'autres sont même exclus du droit à l'aide durant une première période de séjour. Concrètement, il s'agit des hypothèses prévues aux articles 57§2, 57ter, 57quinquies et 57sexies de la loi organique.

En outre, les touristes et les personnes « en transit » sont également exclus. Cela n'est pas expressément prévu à la loi organique, mais c'est la conséquence du non-respect de la condition de résidence (voir ci-après).

Le postulat de départ de la loi D.I.S. diffère donc totalement de celui de la loi organique. La loi D.I.S. stipule qu'un nombre limitatif de catégories de personnes (les Belges et quatre catégories d'étrangers) sont expressément admissibles au droit d'intégration sociale. Par conséquent, toute autre personne est exclue. A l'inverse, la loi organique stipule que chacun est admissible au droit d'aide sociale, à l'exception de certaines catégories de personnes expressément exclues.

Conséquences de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration:
Voir ci-après, chapitre V (Comment harmoniser)

3.2. Résidence

Loi D.I.S.: le demandeur doit avoir sa résidence effective en Belgique

L'article 3,1°, de la loi D.I.S. stipule expressément que le demandeur d'aide doit avoir sa résidence effective en Belgique. La condition relative à la résidence se distingue du type de statut de séjour qu'un étranger doit avoir afin d'ouvrir le droit à un revenu d'intégration.

⁷ Cf. circulaire du 10 juillet 2013 concernant la loi-programme du 28 juin 2013, page 2.

⁸ Le 1^{er} octobre 2015, la Cour constitutionnelle a rendu deux arrêts (n^{os} 131 et 133) à propos de l'article 57 *sexies* de la loi organique et l'exclusion du droit à l'aide des personnes régularisées « pour des motifs économiques », prévue par cette disposition. Dans le premier arrêt, la Cour a annulé la disposition en ce qu'elle permet aux CPAS de refuser l'aide médicale urgente aux personnes visées par cette disposition. Dans le second, la Cour s'est également prononcée sur la constitutionnalité de l'exclusion d'autres formes d'aide sociale, mais il s'agit « seulement » d'un arrêt rendu sur une question préjudicielle.



L'article 2 de l'arrêté D.I.S. précise ce qu'il faut entendre par « résidence effective »: *“Est considéré comme ayant sa résidence effective en Belgique au sens de l'article 3, 1°, de la loi, celui qui séjourne habituellement et en permanence sur le territoire du Royaume, même s'il ne dispose pas d'un logement ou s'il n'est pas inscrit dans les registres de la population visés à l'article 1, § 1, 1°, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, pour autant qu'il soit autorisé au séjour sur le territoire du Royaume.”*

Il ressort de cette définition que la résidence en Belgique n'implique ni une inscription dans les registres communaux, ni le fait de disposer d'un logement, mais à la condition toutefois que l'étranger dispose d'un « droit de séjour ». En d'autres termes, pour les étrangers, le fait d'avoir un « séjour légal » est déterminant pour remplir cette condition.

Notons que les termes utilisés, à propos de la condition relative au « séjour légal », dans la version française de l'arrêté D.I.S. (« être autorisé au séjour ») n'ont pas la même signification juridique que ceux utilisés dans la version néerlandaise (« mag verblijven »). « Mogen verblijven » en Belgique, n'implique pas nécessairement la possession d'un titre de séjour, au contraire des termes « autorisé au séjour ». La résidence effective, ainsi que le séjour « légal » ou « autorisé », peuvent être démontrés par tous moyens.

L'inscription dans les registres n'est donc pas une exigence, à l'exception de la catégorie des « étrangers inscrits au registre de la population » (voir ci-avant, la dernière catégorie d'étrangers admissibles au D.I.S.). Dans cette hypothèse, l'inscription dans le registre de la population est, en effet, une condition distincte pour bénéficier du DIS et le séjour « légal » ou « autorisé » ne suffit pas. L'étranger peut satisfaire à la « condition de résidence », parce qu'il dispose d'un séjour légal et parce qu'il a sa résidence habituelle et permanente dans le Royaume, sans toutefois avoir droit à l'intégration sociale parce il n'est toujours pas inscrit au registre de la population ou parce qu'il a été radié du registre de la population (situation de « sans-abrisme »). En d'autres termes, il remplit la « condition de résidence », mais il n'appartient pas à une des catégories d'étrangers énumérées dans l'article 3,3° de la loi D.I.S.

A l'inverse, celui qui est encore inscrit au registre de la population, mais dont le droit de séjour a été retiré par l'O.E. et qui n'est donc plus autorisé de séjourner sur notre territoire, n'a plus droit à l'intégration sociale. Il relève encore des catégories énumérées mais il ne remplit plus la condition de la résidence effective et du séjour légal correspondant. C'est la conséquence du caractère cumulatif et obligatoire des conditions d'octroi du D.I.S.

Notons enfin qu'un séjour de courte durée à l'étranger est autorisé. Toutefois, le demandeur doit en informer préalablement le CPAS. Dès que le séjour à l'étranger dépasse quatre semaines (par année civile), le paiement du revenu d'intégration est en principe⁹ suspendu (article 23 de la loi D.I.S., tel que modifié par la loi-programme du 26 décembre 2015, *M.B.*, 30 déc. 2015).

Loi organique: le demandeur doit avoir sa résidence effective en Belgique

La loi organique ne contient pas de condition expresse de résidence effective en Belgique (dans le sens d'un séjour habituel et permanent sur le territoire).

⁹ Dans des circonstances exceptionnelles le CPAS peut décider que le revenu d'intégration ne sera pas suspendu lors d'un séjour à l'étranger d'une durée supérieure à quatre semaines (par exemple, lors d'un séjour de plus de quatre semaines dans le but d'assurer des soins à un membre de sa famille).



Il résulte toutefois de la jurisprudence dominante, ainsi que du fait qu'un séjour habituel sur le territoire est requis afin de pouvoir déterminer un CPAS compétent, que l'aide sociale financière équivalente au R.I. peut uniquement être octroyée à une personne qui séjourne habituellement et en permanence dans une commune belge.

Cette condition a aussi pour effet que les touristes et les personnes en transit n'ont pas droit à l'aide sociale, bien qu'ils soient en séjour légal (de trois mois au maximum) et qu'ils ne relèvent pas d'une catégorie d'étrangers expressément exclus du droit à l'aide sociale. La notion de séjour touristique ou de transit est, en effet, contradictoire avec celle d'un séjour habituel et permanent sur le territoire.

Conséquences de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration :

La condition de la résidence aura une base légale explicite pour tous les bénéficiaires d'une aide financière périodique (les bénéficiaires d'un revenu d'intégration et les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration). La version francophone de la condition en matière de 'wettig verblijf' ('autorisé au séjour') pourrait toutefois – si l'article 2 de l'arrêté D.I.S. reste inchangé – avoir comme conséquence que des personnes qui ne sont pas « autorisées au séjour », mais dont le droit à l'aide du CPAS n'est pas restreint à l'aide médicale urgente, seraient désormais exclues de leur droit à l'aide financière périodique (voir ci-après, chapitre V. Comment harmoniser).

3.3. Age

Loi D.I.S : être majeur ou assimilé

La loi D.I.S. contient une condition d'âge expresse. L'article 3,2°, de la loi D.I.S. prévoit en effet que le demandeur doit être majeur ou assimilé à une personne majeure. est assimilée à une personne majeure: la personne mineure d'âge émancipée par mariage, la personne mineure d'âge qui a un ou plusieurs enfants à sa charge, la personne mineure d'âge qui a prouvé qu'elle est enceinte (article 7).

Par conséquent, un réfugié reconnu, mais qui est également mineur d'âge non-accompagné, ne pourra, en règle, prétendre à un revenu d'intégration, bien que les réfugiés reconnus fassent expressément partie des catégories de bénéficiaires dans la loi D.I.S. C'est, à nouveau, la conséquence du caractère cumulatif et obligatoire des conditions d'octroi du D.I.S.

Cependant, ce mineur peut, le cas échéant, prétendre à l'aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration.

Loi organique: aucune condition d'âge

Contrairement à la loi D.I.S., la loi organique ne prévoit aucune condition d'âge pour l'octroi de l'aide sociale. L'âge n'ayant aucune incidence, les personnes mineures d'âge peuvent en conséquence prétendre à l'aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration.

La personne mineure d'âge est capable d'ester en justice. Cela veut dire qu'elle est titulaire de droits et d'obligations et qu'elle peut même faire valoir un droit personnel à l'aide sociale¹⁰.

¹⁰ Conseil d'Etat, 11 décembre 1986 et 7 octobre 1988.



La personne mineure d'âge, non émancipée, est cependant incapable et ne peut, en principe, exercer elle-même ses droits. Cela signifie donc qu'une demande d'aide sociale doit être introduite par son représentant légal (parents ou tuteur).

Toutefois, les parents ont l'obligation légale d'assurer à leur enfant l'entretien, l'éducation et une formation adéquate¹¹. Lorsqu'ils ne sont pas capables de satisfaire à ces obligations en raison de leur état de besoin, les parents doivent faire une demande d'aide sociale en leur nom propre afin de garantir de cette façon une vie conforme à la dignité humaine pour leur famille. Une personne mineure d'âge qui introduit une demande d'aide auprès d'un CPAS sera donc, dans la pratique, orientée en premier lieu vers ses parents¹². Ce n'est que lorsque les représentants légaux omettent d'introduire une telle demande, ou lorsqu'ils se trouvent dans l'impossibilité de le faire parce qu'ils n'ont pas de droit à l'aide sociale pour eux-mêmes, que la demande est introduite par l'enfant ou, au nom de ce dernier, par son représentant légal¹³.

Il en résulte que tant les étrangers mineurs non-accompagnés que les autres mineurs d'âge (belges ou de nationalité étrangère) sont admissibles au droit à l'aide sociale (financière équivalente au revenu d'intégration) s'ils sont en état de besoin et s'ils ne peuvent y faire face autrement (parce que leurs parents omettent ou se trouvent dans l'impossibilité d'introduire une demande d'aide en leur nom propre et qu'ils ne peuvent pas non plus être pris en charge par les services d'aide à la jeunesse).

Une situation très fréquemment rencontrée dans la pratique est celle du parent résidant illégalement dans le pays et ayant un enfant de nationalité belge. Le parent en séjour illégal a uniquement droit à l'aide médicale urgente. Le fait que l'enfant possède la nationalité belge ne modifie pas automatiquement l'application de l'article 57, §2, de la loi organique¹⁴ et n'a pas pour effet de permettre l'octroi, au parent en séjour illégal, d'une aide sociale autre que l'aide médicale urgente¹⁵.

La nationalité belge de l'enfant confère à ce dernier le droit d'obtenir à une aide sociale autre que l'aide médicale urgente, à condition d'être en état de besoin. Selon la Cour constitutionnelle, le CPAS doit en outre, lors de la détermination de l'aide sociale nécessaire, tenir compte de la situation familiale spécifique du mineur d'âge, ainsi que de la circonstance que les parents de ce dernier n'ont droit qu'à l'aide médicale urgente¹⁶.

Le fait que le parent séjourne illégalement en Belgique n'empêche donc pas celui-ci de percevoir une aide sociale en tant que représentant légal de son enfant. Cela l'empêche toutefois d'obtenir cette aide en son nom propre¹⁷.

La majorité des CPAS refusent pourtant d'octroyer une aide sociale parce que les frais qui en découlent ne sont pas remboursés par le SPP IS¹⁸. Dans ce cas, il y a une grande probabilité qu'en cas

¹¹ Article 386 du Code Civil.

¹² Article 60, §3, alinéa 2, de la loi organique.

¹³ Cette exception à l'incapacité de principe de la personne mineure d'âge ne vaut que lorsque la personne mineure d'âge dispose d'un discernement suffisant pour comprendre sa situation ainsi que l'existence d'un besoin et la nécessité d'une aide sociale.

¹⁴ L'article 57, §2, de la Loi organique stipule que l'aide aux personnes en séjour illégal se limite à l'aide médicale urgente. Pour les familles illégales (c'est-à-dire des parents en séjour illégal, avec des enfants qui le sont également), l'aide se limite à l'octroi d'une aide matérielle au sein d'un centre fédéral d'accueil.

¹⁵ Cour du travail de Bruxelles, 24 mai 2007.

¹⁶ Cour constitutionnelle (anciennement Cour d'Arbitrage), arrêt 35/2006 du 1 mars 2006.

¹⁷ Cour du travail de Bruxelles, 24 mai 2007, Cour du travail de Bruxelles, 19 avril 2007, Cour du travail de Bruxelles, 10 décembre 2009 et Cour du travail de Bruxelles 6 janvier 2011.



de recours, le tribunal du travail condamne le CPAS à octroyer une aide sociale équivalente au revenu d'intégration.

Si le tribunal du travail juge que le parent en séjour illégal a droit à l'aide sociale *en son nom propre*, parce qu'il considère que l'article 57§2 de la loi organique ne peut lui être appliqué en raison d'une situation de force majeure (la présence de l'enfant belge empêche le parent de donner suite à l'ordre de quitter le territoire), les frais sont remboursés par le SPP Is. Par contre, si le tribunal du travail juge que l'enfant belge dispose, sur la base de la loi organique, d'un droit personnel à l'aide sociale, le SPP IS n'alloue pas de subvention pour l'aide octroyée au nom de cet enfant.

Par contre, l'aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration à des étrangers mineurs non accompagnés (MENA) est subventionnée par le SPP IS¹⁹.

Conséquences de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'un équivalent du revenu d'intégration :
Voir chapitre V (comment harmoniser)

3.4. Etat de besoin/ressources insuffisantes

Loi D.I.S.: ressources insuffisantes

Le demandeur ne peut disposer de ressources suffisantes, ni pouvoir y prétendre ni être en mesure de se les procurer, soit par ses efforts personnels, soit par d'autres moyens (article 3, 4°, de la loi D.I.S.).

Afin de déterminer si le demandeur satisfait à cette condition, le CPAS doit respecter des règles strictes de calcul, prévues dans l'arrêté D.I.S. (articles 22 à 35 de l'arrêté D.I.S.).

Loi organique: absence de vie conforme à la dignité humaine

La loi organique ne contient qu'un critère général : la dignité humaine.

Toute personne (à l'exception des catégories d'étrangers expressément exclus) qui n'est pas en mesure de mener une vie conforme à la dignité humaine sans l'aide du CPAS (en remplacement du revenu d'intégration ou complémentaire au revenu d'intégration) a droit à « l'aide sociale »²⁰.

Ce principe d'une « vie conforme à la dignité humaine » recouvre à la fois l'étendue potentielle de l'aide due par la collectivité mais aussi la seule condition *légalement* prévue pour pouvoir y prétendre, à savoir la nécessité de l'intervention du CPAS pour mener une vie conforme à la dignité humaine.

18 Pour être remboursée à 100% par l'Etat, l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration doit avoir été accordée à un étranger qui n'est pas inscrit au registre de la population. Une aide financière octroyée en-dehors de ces conditions devra l'être sur fonds propres (article 11, §2, de la loi de 1965 et art. 1, al. 1, de l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995).

19 Le mineur d'âge indigent vis-à-vis duquel personne n'est investi de l'autorité parentale et n'exerce la tutelle ou la garde matérielle est assimilé, pour l'application de l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995, à un bénéficiaire visé à l'article 1 dudit arrêté (le majeur indigent qui n'est pas inscrit au registre de la population). Une aide sociale équivalente au revenu d'intégration octroyée à un tel mineur d'âge (dans la pratique un MENA) sera en conséquence remboursée à 100%, si le montant de l'aide octroyée ne dépasse pas le montant du revenu d'intégration de la même catégorie.

20 Notion reprise par les praticiens sous l'expression de « l'aide sociale pleine et entière », au sens de l'article 57, §1, de la loi organique.



La loi organique ne précise pas ce qu'il y a lieu d'entendre par « une vie conforme à la dignité humaine ». Contrairement à la loi D.I.S., la loi organique ne prévoit pas de règles strictes de calcul afin de déterminer l'étendue de l'état de besoin. Cette évaluation s'effectue au cas par cas. Le CPAS dispose donc d'une grande liberté d'appréciation à cet égard. Mais, dans la pratique, il est nécessaire de disposer de ressources suffisantes pour mener une vie conforme à la dignité humaine, de sorte que les règles de calcul prévues en matière de D.I.S. constituent la norme de référence. En règle générale, les juridictions du travail se réfèrent également aux barèmes du revenu d'intégration dans leurs décisions.

En outre, le SPP IS rembourse les frais de l'aide sociale à un étranger qui n'est pas inscrit au registre de la population à concurrence du montant réel de ces frais et au maximum à concurrence du montant visé à l'article 14, §1, de la loi D.I.S. pour la catégorie de personnes à laquelle appartient le bénéficiaire (cf. loi de 1965 et arrêté ministériel du 30 janvier 1995)²¹.

Par conséquent, afin de s'assurer du remboursement, par le SPP Is, de l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration octroyée à un étranger qui n'est pas inscrit au registre de la population, les CPAS s'alignent sur les barèmes du revenu d'intégration.

Conséquence de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration :

Le calcul des ressources s'effectuera désormais obligatoirement selon les règles strictes de calcul du D.I.S.

3.5. Disposition au travail

Loi D.I.S.: condition expresse de disposition au travail

L'article 3,5°, de la loi D.I.S. stipule expressément que le demandeur doit être disposé à travailler, sauf si des raisons de santé ou d'équité l'en empêchent. La disposition au travail doit être jugée sur la base de possibilités concrètes et les efforts personnels du demandeur, ainsi qu'au travers des moyens et de l'accompagnement mis en place par le CPAS.

Concernant les étrangers, le CPAS doit d'abord toujours vérifier si le statut administratif de l'étranger autorise celui-ci à travailler.

Afin de pouvoir exercer une activité salariée, les étrangers ont, en règle générale, besoin d'être mis en possession d'un permis de travail. La grande majorité des étrangers admissibles au D.I.S. sont toutefois dispensés de cette obligation. Seuls les apatrides reconnus ayant une autorisation de séjour

²¹ L'article 1 de l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995 dispose :

« Les frais de l'aide sociale accordées par les centres publics d'action sociale à un indigent qui ne possède pas la nationalité belge et qui n'est pas inscrit au registre de la population, sont remboursés par l'Etat à concurrence du montant réel de ces frais et au maximum à concurrence du montant prévu à l'article 14, § 1, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, pour la catégorie de personnes à laquelle appartient le bénéficiaire de l'aide.

(...)

Lorsque l'indigent, visé à l'alinéa 1er dispose de revenus dont le montant est inférieur au montant dont il est question à l'alinéa 1er, les frais de l'aide sont remboursés, au maximum, à concurrence de la différence entre ces deux montants

Si le montant des revenus dont dispose le bénéficiaire est égal ou supérieur au montant dont il est question dans le premier alinéa, aucun remboursement ne sera effectué par l'Etat.

Ces revenus sont calculés conformément à la réglementation contenue à l'article 16 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale » (nous soulignons).



limité, ainsi quelques membres de la famille de citoyens de l'Union sont toujours à l'obligation de permis de travail²². S'il veut s'établir comme indépendant, l'étranger doit posséder une carte professionnelle. Toutefois, dès qu'il dispose d'un droit de séjour à durée illimitée, l'étranger n'est plus soumis à cette obligation. Par conséquent, la grande majorité des bénéficiaires du D.I.S. sont dispensés de l'obligation de posséder une carte professionnelle.

Dans l'attente de l'autorisation de travailler, ou parallèlement à la recherche d'un emploi, la condition de disposition au travail peut aussi être respectée par le fait de suivre des cours de langues, d'intégration, en effectuant un bénévolat, etc.

L'octroi et le maintien du revenu d'intégration peuvent être assortis d'un « P.I.I.S. »²³.

Loi organique: condition de disposition au travail facultative

L'article 60, §3, al.2, de la loi organique stipule que le CPAS **peut** soumettre l'octroi de l'aide financière aux conditions mentionnées dans les articles 3,5° et 6°, 4, 11 et 13, §2, de la loi D.I.S.

Le CPAS **peut** donc exiger du demandeur d'une aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration qu'il soit disposé à travailler, comme c'est le cas à l'égard du bénéficiaire du D.I.S. Le CPAS peut également décider de lier cette aide financière à la conclusion d'un P.I.I.S.

Comme en D.I.S., le CPAS devra vérifier si le statut de séjour de l'étranger permet à celui-ci de travailler. Un grand nombre d'étranger ayant droit à une aide sociale équivalente au revenu d'intégration ont besoin d'un permis de travail ou d'une carte professionnelle pour exercer une activité salariée ou indépendante.

Dans l'attente de l'autorisation de travailler, ou parallèlement à la recherche d'un emploi, la condition de disposition au travail peut aussi être respectée par le fait de suivre des cours de langues, d'intégration, en effectuant un bénévolat, etc.

Conséquences de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration:

Le demandeur devra, désormais, être obligatoirement disposé à travailler (sauf raisons de santé ou d'équité). Pour les bénéficiaires âgés de moins de 25 ans, dont le D.I.S. ne peut pas être réalisé dans les trois mois par le biais d'un emploi, un P.I.I.S. sera désormais obligatoire, comme c'est le cas pour un « étudiant » bénéficiaire, par exemple. Il ressort d'une étude récente²⁴ qu'un P.I.I.S. est déjà conclu pour 36% des bénéficiaires d'un équivalent du revenu d'intégration.

²² Depuis le 15 mai 2014, certains « membres de la famille autres que » le conjoint, le partenaire assimilé ou cohabitant légal, des ascendants ou des descendants de citoyens de l'Union, ont droit au regroupement familial (article 47/1 et suivants de la loi du 15 décembre 1980). La réglementation relative aux permis de travail n'a toutefois pas encore été adaptée à cette modification légale, avec pour conséquence que ces « autres membres de la famille » auront toujours besoin d'une carte de travail pour le moment, aussi longtemps qu'ils n'ont pas acquis un droit de séjour permanent (carte E+ ou F+).

²³ Cf. *infra*, chapitre II, C, 1.

²⁴ « Le projet individualisé d'intégration sociale : recherche évaluative et prospective au sein des CPAS belges », Karel de Grote-Hogeschool et Université Saint-Louis Bruxelles, 2015.



3.6. Epuisement des droits sociaux

Loi D.I.S.: condition expresse d'épuisement des droits sociaux

Selon l'article 3,6°, de la loi D.I.S., le demandeur d'aide doit faire valoir ses droits aux prestations sociales en vertu de la législation belge ou étrangère (p.ex. allocations de chômage belge, pension étrangère, etc.).

L'article 17 introduit, toutefois, une obligation pour les CPAS de fournir les informations nécessaires au demandeur d'aide en vue de l'aider à faire valoir ses droits. En plus, le CPAS peut agir de plein droit au nom et en faveur de l'intéressé, si ce dernier ne fait pas valoir ou ne peut faire valoir ses droits (article 4, §3).

Dans la pratique, il demeure difficile pour le demandeur d'aide de faire valoir ses droits sociaux étrangers. De surcroît, pour un CPAS, il est souvent difficile de contrôler si un demandeur d'aide a, ou non, des droits sociaux à l'étranger.

Loi organique: condition de l'épuisement des droits sociaux facultative

L'article 60, §3, al.2, de la loi organique stipule que le CPAS peut soumettre l'aide financière aux conditions mentionnées dans les articles 3,5° et 6°, 4, 11 et 13§2 de la loi D.I.S. Le CPAS peut donc exiger du demandeur d'une aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration qu'il fasse valoir, tout comme un bénéficiaire du D.I.S., ses droits à toutes les prestations sociales dont il peut bénéficier selon la législation sociale belge ou étrangère. Le CPAS a, aussi, l'obligation d'aider le demandeur d'aide en lui fournissant les informations et l'accompagnement nécessaires (article 60, §2).

Conséquence de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'une aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration: L'épuisement des droits sociaux n'est plus une faculté mais devient une condition d'octroi obligatoire.

3.7. Appel aux débiteurs d'aliments

Loi D.I.S.: condition facultative de l'épuisement des droits aux aliments

L'article 4 de la loi D.I.S. stipule que le CPAS peut exiger du demandeur qu'il fasse valoir ses droits à l'égard de personnes qui lui doivent des aliments, ces dernières étant limitées au conjoint ou à l'ex-conjoint, à l'ascendant ou descendant au premier degré, à l'adoptant ou l'adopté.

Cette condition est facultative et relève de la liberté d'appréciation individuelle du CPAS en fonction des circonstances concrètes.

Des conventions relatives à une pension alimentaire ne sont pas opposables au CPAS, afin d'éviter que, par le biais de conventions, aucune pension alimentaire ne soit accordée.

L'article 4 prévoit également, en son paragraphe 3, que le CPAS peut agir au nom et en faveur de l'intéressé si ce dernier ne fait pas valoir ou ne peut faire valoir ses droits à l'égard de ses débiteurs alimentaires.



Notons enfin que la loi D.I.S. contient une autre disposition relative à l'obligation alimentaire : il s'agit de l'article 26. Cette disposition concerne toutefois le recouvrement du revenu d'intégration auprès des débiteurs alimentaires du bénéficiaire, mécanisme qu'il convient de distinguer de celui relatif à la condition facultative d'épuisement des droits aux aliments afin de prétendre à un revenu d'intégration²⁵.

Loi organique: condition facultative de l'épuisement des droits aux aliments

L'article 60, §3, al.2, de la loi organique stipule que le CPAS peut soumettre l'aide financière aux conditions mentionnées dans les articles 3,5° et 6°, 4, 11 et 13, §2, de la loi D.I.S.

Le CPAS peut donc exiger du demandeur d'une aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration qu'il fasse valoir ses droits à l'égard de ses débiteurs alimentaires, aux mêmes conditions et restrictions qu'un bénéficiaire du DIS.

Notons que la loi organique contient également une autre disposition relative à l'obligation alimentaire : il s'agit de l'article 98, §2. Cette disposition concerne toutefois le recouvrement l'aide sociale auprès des débiteurs alimentaires du bénéficiaire, mécanisme qu'il convient de distinguer de celui relatif à la condition facultative d'épuisement des droits aux aliments afin de prétendre à une aide²⁶.

Conséquence de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'une aide sociale financière équivalente du revenu d'intégration:

Aucune, hormis le fait que la condition d'épuisement des droits aux aliments ne devra plus être imposée « par ricochet » (octroi d'une aide sociale financière moyennant le respect de certaines conditions prévues en D.I.S.).

²⁵ Cf. *Infra*, chapitre II, E., 2.1.

²⁶ Cf. *Infra*, chapitre II, E., 2.2.



B. Procédure

1. Registre, accusé de réception et transmission

1.1. Revenu d'intégration

La demande est inscrite dans le registre prévu à cet effet. Le CPAS fournit au demandeur un accusé de réception, lequel doit mentionner le délai d'examen de la demande, le droit du demandeur d'être entendu ainsi que le devoir d'information lui incombant.

S'il s'estime incompétent, le CPAS transmet la demande au centre compétent ou à l'organisme de sécurité sociale compétent. Il en informe le demandeur (article 18 de la loi D.I.S.).

1.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

Le CPAS doit également inscrire la demande dans un registre demande d'aide sociale. Le CPAS fournit un accusé de réception. Son « contenu minimal » n'est pas déterminé dans la réglementation²⁷.

Lorsque le CPAS s'estime incompétent, la demande est transmise au CPAS compétent (article 58 de la loi organique). La transmission à l'organisme de sécurité sociale compétent n'est pas prévue à la loi organique, mais elle est toutefois d'application (article 5 de la Charte de l'assuré social).

Conséquences de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration :

Le CPAS pourra utiliser les mêmes documents (accusé de réception, déclinatoire de compétence,...), alors qu'actuellement, des documents (ou extraits de documents) distincts sont nécessaires car les références légales diffèrent.

2. Examen de la demande

2.1. Revenu d'intégration

La loi D.I.S. impose que l'enquête sociale soit réalisée par des travailleurs sociaux titulaires de certains diplômes (article 19 de la loi D.I.S. et article 5 de l'arrêté D.I.S.).

L'arrêté D.I.S. stipule quelles sont les autorisations et renseignements que le demandeur est tenu de fournir au minimum, ainsi que la condition et la façon dont le CPAS peut demander des informations à des administrations publiques (article 19 de la loi D.I.S. et article 6 de l'arrêté D.I.S.).

Il y a également un certain nombre de conditions minimales auxquelles cette enquête sociale doit satisfaire (arrêté royal du 1 décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale établie conformément à l'article 19, § 1er, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale).

²⁷ Toutefois, dans la circulaire du SPP IS du 14 mars 2014 sur les conditions minimales de l'enquête sociale exigée dans le cadre de la loi du 26 mai 2002 relative au droit à l'intégration sociale et dans le cadre de l'aide sociale accordée par les CPAS et remboursée par l'Etat conformément aux dispositions de la loi du 02 avril 1965, le volet « éléments communs » de l'accusé de réception mentionne le délai d'examen et le droit d'audition. Il en est de même en ce qui concerne le formulaire de demande et les autres mentions obligatoires.



Outre des éléments communs au DIS et à l'aide sociale subventionnée par l'Etat, il y a également quelques éléments spécifiques relatifs au DIS en matière de disposition au travail et au PIIS.

Une enquête sur les ressources de toutes les personnes avec lesquelles le demandeur cohabite et de certains débiteurs alimentaires avec lesquelles le demandeur ne cohabite pas, est également requise.

Le CPAS doit vérifier régulièrement et au moins une fois par année si le demandeur répond encore aux conditions d'octroi (article 22, §1, *in fine* de la loi D.I.S.).

2.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

Selon la loi organique, l'intervention du centre doit être précédée, *si nécessaire*, d'une enquête sociale (article 60, §1, de la loi organique) réalisée par un « travailleur social », sans que celui-ci ne doive satisfaire à des conditions spécifiques en matière de diplôme. Toutefois, si le CPAS souhaite recevoir une subvention de l'Etat pour l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration octroyée, le CPAS *doit* mener une enquête sociale (article 9 bis de la loi du 2 avril 1965). Dans la pratique cela veut donc dire que le CPAS réalisera toujours une enquête sociale lorsqu'il octroie une aide sociale équivalente au revenu d'intégration.

Outre les éléments qui sont également requis pour le D.I.S., l'enquête sociale relative à l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration contient un certain nombre d'éléments spécifiques:

- pour les étrangers: la nationalité, la date (présumée) d'arrivée en Belgique, le statut de séjour, les documents, le registre national;
- le CPAS doit consulter plus de flux de données électroniques de la Banque-carrefour de la sécurité sociale (par rapport au D.I.S.), en lien avec ces éléments spécifiques.

A la différence du DIS, l'arrêté royal du 1 décembre 2013 précité ne précise pas que les ressources des débiteurs d'aliments doivent également être examinées.

Conséquences de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration :

L'arrêté royal du 1^{er} décembre 2013 relatif aux conditions minimales de l'enquête sociale en matière du DIS devra, idéalement, être adapté afin que le CPAS continue à examiner les éléments spécifiques ou les éléments supplémentaires.

3. Décision

3.1. Revenu d'intégration

Le CPAS doit prendre la décision au plus tard dans un délai de 30 jours suivant la réception de la demande (article 21 de la loi D.I.S.).

La décision doit être écrite et motivée (en fait et en droit) et elle doit contenir un certain nombre de mentions obligatoires. A défaut de ces mentions, le délai de recours ne commence pas à courir.

La décision doit être notifiée dans un délai de 8 jours (par lettre recommandée ou contre accusé de réception).



En principe, la décision produit ses effets à partir de la date de la demande. Lorsqu'il prend une décision d'office, le centre détermine la date d'entrée en vigueur de celle-ci.

Conformément à l'article 21 de la loi D.I.S., le CPAS doit notifier la décision au Ministre (c'est-à-dire, concrètement, au SPP Is)²⁸.

La loi détermine également dans quelles situations le CPAS doit revoir une décision et la date à partir de laquelle la révision produit ses effets (article 22 de la loi D.I.S.).

Une décision de récupération à charge de l'intéressé doit contenir un certain nombre de mentions supplémentaires (article 25 de la loi D.I.S.).

Si le CPAS renonce à une récupération pour des raisons d'équité, celles-ci sont mentionnées dans la décision (article 28 de la loi D.I.S.).

En outre, dans l'hypothèse où le CPAS décide de procéder à la récupération du revenu d'intégration auprès d'un débiteur d'aliments, la décision doit contenir un certain nombre de mentions obligatoires. La loi prévoit une possibilité de réaction de la part du débiteur d'aliments dans les 30 jours. Le cas échéant, le CPAS doit prendre une nouvelle décision dans les 30 jours.

Si le débiteur d'aliments ne réagit pas dans les 30 jours ou s'il ne rembourse pas, le CPAS adresse un rappel de paiement dans les deux semaines, mentionnant qu'à défaut d'y donner suite, le Receveur/Directeur financier procèdera au recouvrement par la voie judiciaire (article 55 de l'arrêté D.I.S.).

3.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

Au plus tard dans le mois suivant la réception de la demande, le CPAS doit prendre une décision écrite et motivée, contenant en outre certaines mentions obligatoires (articles 62 bis et 71, al. 2 de la loi organique, et articles 13 et 14 du Charte de l'Assuré Social). En comparaison avec les mentions obligatoires contenues dans une décision prise en matière de D.I.S., il manque uniquement la mention relative au fait qu'un recours auprès du tribunal du travail ne suspend pas l'exécution de la décision.

Le CPAS notifie la décision dans les 8 jours (article 1^{er} de l'arrêté royal du 21 janvier 1993 portant exécution de l'article 62bis).

La loi ne contient aucune règle explicite concernant la date d'entrée en vigueur de cette disposition.

La procédure de communication au SPP IS de l'aide qui a été octroyée et qui fait l'objet d'une subvention, est réglée non par la loi organique, mais par la loi de 1965.

En application de la Charte de l'assuré social, une décision de récupération doit contenir les mêmes mentions supplémentaires que celles prévues en D.I.S. (article 15 de la Charte de l'assuré social).

Si le CPAS renonce à une récupération pour des raisons d'équité, celles-ci sont également mentionnées dans la décision (article 100bis, §2, de la loi organique).

²⁸ Pour plus de précisions à propos des subventions, cf. *infra*, chapitre IV.



Conséquences de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration:

Quasi aucune : hormis quelques petites exceptions, des obligations similaires s'imposent déjà au CPAS dans les deux régimes. Toutefois, les droits des intéressés seront partiellement exprimés avec plus de force, étant donné qu'ils seront intégrés dans une législation propre aux CPAS. En effet, tout le monde ne maîtrise pas l'application et le contenu de la Charte de l'assuré social, en ce qui concerne notamment l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration.

4. Droit d'audition

4.1. Revenu d'intégration

Lorsque l'intéressé le demande, le CPAS doit entendre la personne avant de prendre une décision concernant le revenu d'intégration, ainsi que la signature d'un contrat de travail ou d'un P.I.I.S. (article 20 de la loi D.I.S.; article 6, §3, de la loi D.I.S.). Lors de l'enquête sociale, le demandeur doit être explicitement informé, par écrit et dans un langage compréhensible, de cette faculté d'être entendu, ainsi que du fait qu'il peut se faire assister ou représenter lors de l'audition.

Si le demandeur communique par écrit son souhait d'être entendu, le CPAS lui communique le lieu et l'heure de l'audition (article 20 de la loi D.I.S.; article 7 de l'arrêté D.I.S.).

La loi D.I.S. ne prévoit pas de sanction en cas de violation du droit d'audition, mais la jurisprudence considère que dans ce cas, la décision est nulle.

Une certaine jurisprudence refuse en pareil cas de se substituer au CPAS et renvoie le dossier au centre avant de donner un titre exécutoire au CPAS.

4.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

Ni la loi organique, ni la Charte de l'assuré social ne prévoit de disposition qui oblige le CPAS à entendre le demandeur avant de prendre une décision. Il existe, toutefois, de la jurisprudence selon laquelle le droit d'audition est un « principe de bonne administration » qui s'applique également en aide sociale.

Conséquences de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'un équivalent du revenu d'intégration:

En raison de l'extension du champ d'application de la loi D.I.S., il y aura plus de demandeurs/bénéficiaires du DIS qui pourront se prévaloir d'un droit d'audition légalement prévu. Le CPAS devra en informer par écrit les personnes concernées, durant l'enquête sociale.

5. Paiement

5.1. Revenu d'intégration

La loi D.I.S. et l'arrêté D.I.S. contiennent des règles explicites sur le paiement du revenu d'intégration et sur le droit aux intérêts en cas de son paiement tardif. En outre, il existe des dispositions sur la suspension du paiement du revenu d'intégration en cas de détention, ou de placement dans une institution par un juge à charge de l'autorité (article 23§3 de la loi D.I.S. ; article 39 de l'arrêté D.I.S.),



séjour à l'étranger de plus de 4 semaines²⁹ (article 23 de la loi D.I.S. et les articles 36 à 39 de l'arrêté D.I.S.). Il y a également des règles concernant le paiement du revenu d'intégration à la suite du décès du bénéficiaire (article 23 de la loi D.I.S. et article 40 de l'arrêté D.I.S.).

5.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

La loi organique est muette en ce qui concerne le paiement de l'aide.

La Charte de l'assuré social règle certains aspects qui sont également prévus en matière de revenu d'intégration, à savoir le droit à des intérêts de retard en cas de paiement tardif (règle un peu moins favorable que celle prévue en matière de revenu d'intégration – article 20 du Charte de l'assuré social).

Ni la loi organique ni la Charte de l'assuré social ne règle le sort du paiement de l'aide sociale en cas de séjour à l'étranger d'une durée supérieure à quatre semaines par année (civile), ce qui est toutefois une situation courante. La récente loi programme du 26 décembre 2015, introduisant de nouvelles règles en la matière concernant le D.I.S., n'a pas saisi l'occasion de légiférer en aide sociale.

Conséquences de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration:

Les personnes bénéficiant actuellement d'une aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration ne recevront, en règle, pas de revenu d'intégration lors d'un séjour à l'étranger d'une durée supérieure à quatre semaines par an, ni dans les cas précités de détention ou de placement.

	Revenu d'intégration (loi et arrêté D.I.S.)	Aide sociale équivalente au revenu d'intégration (loi organique)
Obligation d'information du CPAS	oui	oui, mais <i>via</i> la Charte de l'assuré social
Obligation d'information du demandeur	oui	oui
Examen de la demande	oui	oui
Décision: par écrit, motivée et avec des mentions obligatoires	oui	oui
Paiement	oui	non
Accusé de réception et registre	oui	oui
Droit d'audition	oui	non (loi) <-> oui: jurisprudence dominante et dans la pratique au sein de quelques CPAS
Transmission au CPAS compétent/à l'organisme de sécurité sociale	oui	oui, partiellement <i>via</i> la Charte de l'assuré social

²⁹ La Loi Programme du 26 décembre 2015 prévoit de nouvelles règles en cas de séjour à l'étranger d'une durée supérieure à 4 semaines. Auparavant, les règles, en cas de séjour d'une durée supérieure à 1 mois, étaient prévues dans l'arrêté D.I.S. et non pas à la loi D.I.S. elle-même.



C. Formes d'aide

1. Intégration sociale

L'intégration sociale peut consister en un revenu d'intégration ou un emploi, éventuellement lié à un P.I.I.S. (articles 2, 6 et 13 de la loi D.I.S.). En ce qui concerne le revenu d'intégration, nous nous référons aux autres parties de la présente étude. Le droit à l'intégration sociale peut également être réalisé via un **emploi** ou un P.I.I.S. qui conduit à un contrat de travail dans un délai déterminé.

L'emploi peut prendre diverses formes. La forme la mieux connue est celle de l'emploi en application de l'article 60, §7, de la loi organique, selon lequel le CPAS engage et affecte la personne dans les services propres du CPAS ou la met au service d'un tiers utilisateur (p.ex. une asbl, une commune ou un hôpital,...).

Le CPAS peut également collaborer avec un employeur privé. Dans ce cas, le CPAS perçoit un subside pour l'encadrement et la formation de la personne (article 61 de la loi organique). Le CPAS peut aussi intervenir financièrement dans le coût salarial pour l'employeur dans le cadre d'un certain nombre de programmes de mise à l'emploi (articles 9 et 13, article 39 de la loi D.I.S.).

Pour le surplus, le CPAS peut servir d'intermédiaire ou de médiateur dans le circuit de travail régulier. Concernant les personnes de nationalité étrangère, le CPAS doit toujours vérifier au préalable si le statut de l'étranger l'autorise à travailler.

L'octroi et le maintien du revenu d'intégration peuvent être liés à la conclusion d'un **P.I.I.S.**, soit à la demande de la personne elle-même, soit à l'initiative du CPAS.

Dans certaines situations un P.I.I.S. est obligatoire:

- lorsque le D.I.S. ne peut pas être réalisé dans les 3 mois *via* un emploi ; le demandeur âgé de moins de 25 ans peut, dans l'attente de l'emploi, recevoir un revenu d'intégration mais il doit conclure un P.I.I.S. ;
- lorsque le CPAS octroie un revenu d'intégration à un « étudiant » (article 11,§2, de la loi D.I.S.).

Un P.I.I.S. est un contrat sur mesure entre le CPAS et un demandeur d'aide, avec des droits et les obligations réciproques. Le PIIS contient les étapes et les obligations en vue d'une intégration sociale et/ou professionnelle.

La réglementation prévoit un certain nombre d'exigences relatives à la forme et au contenu d'un PIIS. Elle prévoit les formes suivantes:

- un P.I.I.S. qui conduit à un contrat de travail dans une période déterminée (projet de travail);
- un P.I.I.S. orienté vers la formation (projet de formation);
- un P.I.I.S. en matière d'études de plein exercice (projet d'études).

La loi D.I.S. prévoit aussi une **prime d'installation** quand une personne sans abri occupe un logement (article 14, §3, de la loi D.I.S.). Des personnes qui quittent une résidence de loisir et de plein air ou un camping-caravaning pour occuper un logement, sont assimilées à des personnes sans-abri (article 9 de l'arrêté D.I.S.).



En raison de l'individualisation des droits, plusieurs personnes sans-abri qui occupent ensemble un logement peuvent bénéficier, chacun, d'une prime d'installation.

2. Aide sociale

L'aide sociale est un concept large et peut prendre de nombreuses formes (allant de l'aide financière telle que l'équivalent du revenu d'intégration, une garantie de location, une intervention dans les coûts de location, d'énergie, de soins de santé, à l'aide juridique ou psychologique,...). Toutefois, dans cette étude, nous nous limitons aux formes qui sont pertinentes dans le cadre de l'harmonisation.

Pour l'**aide financière périodique équivalente au revenu d'intégration**, nous nous référons aux autres parties de la présente étude.

Comme dans le cas en D.I.S., le CPAS peut également fournir l'aide sous la forme d'un **emploi** (voir ci-dessus, en matière d'intégration sociale).

Sur la base de l'article 60, §3, al.2 de la loi organique, le CPAS peut lier l'octroi de l'aide financière à un **P.I.I.S.**

Depuis 2004, la loi organique prévoit l'octroi d'une **prime d'installation** pour les personnes sans-abri (article 57 bis de la loi organique et A.R. du 21 septembre 2004).

Contrairement à la loi D.I.S., les personnes qui occupent une résidence de loisir et de plein air ou un camping-caravaning n'ont pas droit à une prime d'installation sur la base de la loi organique.

L'A.R. du 21 septembre 2004 précité stipule que dans le cas où deux ou plusieurs sans-abri s'établissent à la même adresse et constituent un ménage, une seule prime d'installation est octroyée.

3. Autres formes d'aide sociale dans le cadre de l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995

L'arrêté ministériel du 30 janvier 1995 prévoit une subvention de l'Etat si le CPAS intervient dans les frais de première installation afin de loger des demandeurs d'asile (article 5 A.M.).

Cette intervention peut être utilisée de **deux manières** :

- soit le CPAS met la somme à la disposition d'un demandeur d'asile pour son installation dans un logement de son choix (raison pour laquelle on parle, dans la pratique, d'une prime d'installation pour des demandeurs d'asile) ;
- soit le CPAS décide d'aménager lui-même un logement afin d'y loger des demandeurs d'asile.

Conséquences de la proposition d'intégrer tous les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration dans la loi D.I.S.:

- Pour les bénéficiaires d'un équivalent du revenu d'intégration âgés de moins de 25 ans dont le D.I.S. ne peut pas être réalisé dans les 3 mois via un emploi, un P.I.I.S. est désormais obligatoire,



tout comme il l'est pour un « étudiant ». Il s'avère toutefois d'une étude récente³⁰ qu'un P.I.I.S. est déjà conclu pour 36% des bénéficiaires d'un équivalent du revenu d'intégration.

- Les personnes bénéficiaires d'un équivalent du revenu d'intégration qui quittent une résidence de loisir et de plein air ou un camping-caravaning pour occuper un logement, auront désormais droit également à une prime d'installation.
- Si, dans un ménage qui occupe un logement, plusieurs membres de la famille sont des anciens sans-abris, ceux-ci pourront, chacun, bénéficier d'une prime d'installation.

Pour les autres formes d'aide sociale dont le subventionnement est réglé par l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995, nous renvoyons le lecteur aux autres parties de la présente étude³¹.

³⁰ « Le projet individualisé d'intégration sociale : recherche évaluative et prospective au sein des CPAS belges », Karel de Grote-Hogeschool et Université Saint-Louis Bruxelles, 2015.

³¹ Cf. *infra*, chapitres IV, E. et VI



D. Sanctions

1. Sanctions administratives

1.1. En cas de « fraude sociale »³²

1.1.1. Revenu d'intégration: possibilité d'une suspension en cas de « fraude sociale »

Le CPAS peut suspendre le paiement du revenu d'intégration si le bénéficiaire omet de déclarer des ressources, ou s'il fait des déclarations inexactes ou incomplètes (article 30, §1, de la loi D.I.S.).

Le délai maximum de la suspension est fixé à 6 mois, et peut aller jusqu'à 12 mois en cas d'intention frauduleuse. Ces délais peuvent être doublés en cas de récidive dans un délai de 3 ans.

1.1.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration: impossibilité d'une suspension en cas de « fraude sociale »

La loi organique ne permet pas au CPAS de procéder à une suspension en cas de « fraude sociale ». Néanmoins, le CPAS peut lier l'équivalent du revenu d'intégration à certaines conditions prévues dans la loi D.I.S. et, en cas de non-respect de celles-ci, le CPAS peut procéder à un refus ou à une suspension de l'aide (article 60, §3, alinéas 2 à 4, de la loi organique).

La Cour constitutionnelle (anciennement Cour d'arbitrage) a confirmé, dans ses arrêts de 2004 et de 2006³³, que le CPAS ne peut pas procéder à une suspension en cas de non-respect de l'obligation d'information (article 60, §1, al. 2 et §3 de la loi organique). Selon la Cour, il existe des différences objectives entre les deux régimes (D.I.S. – aide sociale), tant sur le plan de l'objectif, des conditions d'octroi que sur la nature et l'étendue de l'aide, de sorte qu'il n'y a pas de violation du droit d'égalité. La Cour a également souligné que l'aide sociale sert de dernier filet de sécurité sociale, notamment dans sa fonction résiduaire éventuelle quand le revenu d'intégration est refusé, entre autres, en cas d'une suspension en raison de « fraude sociale »³⁴.

Les juridictions de fond se rallient à la position de la Cour constitutionnelle, selon laquelle une suspension de l'aide sociale n'est pas possible en cas de « fraude sociale ». Elles écartent donc une application, par analogie, de l'article 30, §1, de la loi D.I.S.

La jurisprudence n'accepte pas non plus que soit appliquée à cette hypothèse la sanction prévue à l'article 60, §3, de la loi organique. Certains jugements soulignent également que le CPAS n'est pas impuissant face à l'abus, étant donné que l'article 98, §1, dernier alinéa, prévoit que le CPAS peut procéder au recouvrement de l'aide.

La suspension de l'aide sociale était également rejetée par la jurisprudence - peu abondante - antérieure aux arrêts précités.

³² Par « fraude sociale » on entend les omissions ainsi que les déclarations inexactes ou incomplètes (= le « dénominateur commun » de l'article 22, §1, et 30, §1, de la loi DIS, ainsi que l'article 98, §1, *in fine* de la loi organique).

³³ Notamment dans deux arrêts (rendus sur question préjudicielle) du 5 mai 2004 et du 15 mars 2006.

³⁴ La Cour suit ainsi le raisonnement du Conseil des ministres. Le Conseil des ministres argumentait en outre que, sur la base de l'article 98 de la loi organique, le CPAS peut récupérer intégralement les montants indûment payés, quelle que soit la situation financière de l'intéressé, et qu'il peut également se constituer partie civile par le biais d'une procédure pénale (sur la base de l'A.R. du 31 mai 1933).



Il arrive régulièrement qu'en cas de recours, le CPAS soit condamné à verser une aide sociale financière, sur fonds propres, au bénéficiaire qui a commis une « fraude sociale » et à l'égard duquel le centre a pris une décision de sanction.

Le CPAS est donc obligé de traiter différemment, par comparaison avec les bénéficiaires d'un revenu d'intégration, les personnes bénéficiant d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration qui n'adoptent pas une attitude correcte face au CPAS, en faisant des déclarations inexactes et/ou incomplètes ou en ne déclarant pas des revenus. Toutefois, dans la pratique, quelques CPAS appliquent quand même une suspension de l'aide sociale en cas de rétention d'informations.

Notons enfin que le législateur n'a, à ce jour, pas adapté la loi D.I.S. en ce qui concerne la possibilité de sursis, malgré les constats d'une lacune législative à cet égard³⁵.

Conséquences de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'un équivalent du revenu d'intégration:

Il n'y aura plus de discussions concernant la possibilité de suspendre le revenu d'intégration en cas de « fraude sociale » pour le groupe actuel de bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration.

1.2. Non-respect d'un P.I.I.S.

1.2.1. Revenu d'intégration

Le CPAS peut suspendre le paiement du revenu d'intégration si le demandeur ne respecte pas le P.I.I.S. Cette sanction prend effet le premier jour du deuxième mois suivant la décision de suspension et ce, dans le but de ne pas atteindre le demandeur de manière impromptue (article 30, §2, de la loi D.I.S.).

Le terme *maximum* d'une suspension est fixé à un mois, porté à trois mois en cas de récidive dans un délai d'un an.

1.2.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

Le CPAS peut décider de lier l'octroi de l'*aide financière* à un P.I.I.S. Le cas échéant, le CPAS peut refuser ou suspendre l'aide financière en cas de non-respect du P.I.I.S. (article 60§3, al. 3 et 4 de la loi organique). Cet article présente un certain nombre de similitudes, mais aussi des différences par rapport aux règles qui sont d'application en matière de revenu d'intégration. Le principe d'une sanction modulable (suspension intégrale ou partielle) et la durée maximale (un mois et trois mois en cas de récidive endéans un délai d'un an) constituent des similitudes.

Les différences dans le texte légal sont les suivantes:

- deux conséquences potentielles en cas de non-respect du P.I.I.S.: un refus ou une suspension (sauf en cas de récidive) de l'aide sociale, alors qu'en revenu d'intégration, le non-respect du P.I.I.S. peut uniquement conduire à une suspension;
- concernant l'aide sociale financière, le travailleur social propose la sanction ; par contre, dans le cas d'un revenu d'intégration, il émet un avis;

³⁵ Cour constitutionnelle, arrêts 148/2010 du 16 décembre 2010 et 135/2013 du 10 octobre 2013.



- concernant l'aide financière, une mise en demeure n'est pas prévue, contrairement à la situation en D.I.S. ;
- en matière d'aide sociale, la date de prise d'effet de la suspension n'est pas précisée, alors que c'est le cas pour le revenu d'intégration.

La question est de savoir si ces différences de texte conduisent à de vraies différences dans la pratique.

Conséquences de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'un équivalent du revenu d'intégration:

Les petites différences (de texte) existantes en cas de suspension pour non-respect du PIIS disparaîtront.

1.3. Procédure

1.3.1. Revenu d'intégration

Un CPAS ultérieurement compétent peut poursuivre l'exécution des sanctions précitées, aussi longtemps que la sanction est d'application. Dans « l'article - sanction » (article 30, §3), la loi D.I.S. rappelle encore une fois quelques garanties procédurales (droit d'audition, décision écrite et motivée contenant les mentions obligatoires nécessaires, notification de la décision et possibilité de recours auprès du tribunal de travail prévue à l'article 47 de la loi D.I.S.).

1.3.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

A l'exception du droit d'audition, la loi organique et la Charte de l'assuré social offrent, ensemble, quasiment les mêmes garanties procédurales que celles prévues en D.I.S. (article 62bis de la loi organique et article 1 de l'A.R. du 21 janvier 1993 portant exécution de l'article 62bis).

Les articles 13 et 14 de la Charte de l'assuré social complètent la liste des mentions obligatoires, hormis celle relative au fait qu'un recours auprès du tribunal de travail ne suspend pas l'exécution de la décision.

L'article 14 du Charte prévoit, comme dans la loi D.I.S., qu'à défaut d'indication des mentions obligatoires, le délai de recours ne commence pas à courir.

Un recours auprès du tribunal de travail est également possible (article 71 de la loi organique).

Conséquences de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration :

Le droit d'être entendu sera désormais consacré légalement, sans plus devoir s'appuyer uniquement sur la jurisprudence.

Pour le surplus, il n'y a pas de conséquence : les règles sont déjà les mêmes.



2. Sanctions pénales

2.1. Loi D.I.S.

Lors de l'introduction du Code pénal social, l'article sur les sanctions pénales a été fondamentalement modifié (article 31 de la loi D.I.S.). Les infractions à la loi D.I.S. sont sanctionnées conformément aux dispositions du Code pénal social.

Ce code punit le faux et l'usage de faux, ainsi que des déclarations inexactes ou incomplètes concernant un avantage social (article 232 et article 233).

L'article 31 se réfère également au Code pénal social en ce qui concerne les compétences des inspecteurs sociaux.

Pour le surplus, une sanction reste possible sur la base de l'A.R. du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations de toute nature, qui sont, en tout ou en partie, à charge de l'Etat.

2.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

La loi organique ne prévoit pas de sanctions pénales mais, concernant l'aide sociale de nature financière, les sanctions pénales prévues par le Code pénal social et par l'A.R. du 31 mai 1933 sont également d'application, comme en D.I.S.

Conséquences de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'un équivalent du revenu d'intégration:

Sanction	Revenu d'intégration (Loi D.I.S.)	Aide sociale équivalente au revenu d'intégration (Loi organique)
administrative		
<i>fraude sociale</i>	<i>oui</i>	<i>non (loi+jurisprudence) oui (pratique de quelques CPAS)</i>
<i>non-respect du PIIS</i>	<i>oui</i>	<i>oui</i>
pénale	<i>oui</i>	<i>oui</i>



E. Récupération

1. A charge du bénéficiaire

1.1. Revenu d'intégration

Le CPAS récupère le revenu d'intégration social du bénéficiaire dans les cas suivants:

- Lorsque le CPAS revoit une décision avec effet rétroactif. Une révision a lieu:
 - en cas de modification des circonstances qui ont une incidence sur les droits de l'intéressé;
 - en cas de modification du droit en raison d'une disposition légale ou réglementaire;
 - en cas d'une erreur juridique ou matérielle de la part du CPAS;
 - en cas d'omission, ou de déclarations inexactes ou incomplètes.

En principe, le CPAS revoit la décision à partir du jour auquel le motif qui a donné lieu à la révision est apparu (article 22, §2, alinéa 1, de la loi D.I.S.).

Toutefois, en cas d'erreur juridique ou matérielle de la part du CPAS, la décision de révision peut uniquement produire ses effets pour l'avenir si le droit à la prestation est inférieur au droit octroyé initialement et si la personne ne pouvait pas se rendre compte de l'erreur (article 22, §2, alinéa 2, de la loi D.I.S.).

La loi D.I.S. n'exige donc pas qu'il s'agisse d'une déclaration volontairement inexacte ou incomplète.

- Le bénéficiaire vient à disposer des ressources en vertu de droits qu'il possédait pendant la période au cours de laquelle il recevait un revenu d'intégration. Le CPAS dispose d'un droit de subrogation à cet effet (le CPAS ne s'adressant généralement pas au bénéficiaire, mais à l'institution/à la personne redevable des arriérés).

La loi D.I.S. prévoit expressément que ces situations sont les seules dans lesquelles le CPAS peut procéder au recouvrement d'un revenu d'intégration à charge du bénéficiaire et que toute convention contraire est considérée comme nulle (article 24 de la loi D.I.S.).

La circulaire du SPP Is du 17 juin 2015 précise que même en cas d'omission, ou de déclarations inexactes ou incomplètes, le recouvrement est limité au montant pour lequel ces ressources auraient dû être prises en considération.

Le CPAS ne peut mettre en œuvre la décision de récupération qu'après l'expiration d'un délai d'un mois. Si le bénéficiaire demande pendant ce mois de renoncer à la récupération, le CPAS doit confirmer sa décision par le biais d'une nouvelle décision (article 25, §2, *in fine* de la loi D.I.S.).

Si la décision résulte d'une fraude ou du dol, des intérêts sont exigibles (article 24, §4, de la loi D.I.S.).

Le CPAS peut renoncer à une récupération si les coûts ou les démarches dépassent le résultat escompté ou pour des raisons d'équité. En outre, le bénéficiaire peut lui-même faire valoir des raisons d'équité (article 28 de la loi D.I.S.).



1.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration³⁶

Le CPAS récupère le montant intégral de l'aide en cas de déclaration *volontairement* inexacte ou incomplète, quelle que soit la situation financière de la personne (article 98, §1, *in fine*). Pour le Conseil d'Etat, le terme « volontairement » signifie « avec une intention frauduleuse », mais ce point de vue n'est généralement pas suivi.

Selon l'article 60, §1, alinéa 2, de la loi organique, la personne est tenue de fournir des informations exactes et complètes. La loi organique stipule donc que c'est en cas de déclarations *volontairement* inexactes ou incomplètes que l'aide est intégralement récupérée, quelle que soit la situation financière.

Il existe donc quelques différences avec la loi D.I.S., qui ne prévoit pas expressément que la totalité de l'aide doit être récupérée, quelle que soit la situation financière de la personne, et qui ne stipule pas que l'information doit être volontairement omise.

La jurisprudence nuance régulièrement ce qui précède en jugeant que le CPAS peut uniquement récupérer ce qui a été octroyé en trop, c'est-à-dire le montant que le CPAS n'aurait pas octroyé s'il avait pris connaissance de l'information omise. Cette jurisprudence considère également que la dignité humaine ne peut être compromise.

La loi organique prévoit également une récupération si le bénéficiaire vient à disposer des ressources en vertu de droits qu'il possédait pendant la période d'aide (article 99, §1, de la loi organique). Le droit de subrogation du CPAS est toutefois plus limité que dans le cas d'un revenu d'intégration : il n'est d'application que pour une avance sur pension ou sur une autre prestation sociale (article 99, §2, de la loi organique), tandis que s'agissant du revenu d'intégration sociale, la subrogation est d'application pour tous les revenus (par exemple : une pension alimentaire personnelle, un dommage résultant d'un accident).

Contrairement à la loi D.I.S., la loi organique ne stipule pas expressément qu'une convention prévoyant la récupération de l'aide sociale dans d'autres situations est nulle.

Contrairement au revenu d'intégration, la loi organique ne prévoit pas que le CPAS doit confirmer sa décision de récupération si le bénéficiaire le demande dans un délai d'un mois, pas plus qu'elle ne précise que cette décision ne peut être mise en œuvre qu'après l'expiration d'un délai d'un mois.

Une révision sort uniquement ses effets pour l'avenir et non pour le passé, lorsque le CPAS commet une erreur et que la personne, qui a bénéficié d'un « trop-perçu », ne pouvait pas le savoir (article 17 de la Charte de l'assuré social).

Le CPAS peut renoncer à une récupération pour des raisons d'équité, ou si les coûts ou les démarches dépassent le résultat escompté (article 100bis de la loi organique). La loi organique ne prévoit pas que la personne peut elle-même faire valoir des raisons d'équité.

C'est la Charte de l'assuré social, et non la loi organique, qui prévoit le paiement d'un intérêt en cas de dol (article 21 de la Charte de l'assuré social), comme c'est le cas pour le revenu d'intégration.

³⁶ Dans le chapitre relatif à la récupération, la loi organique comporte également des dispositions relatives à une contribution propre du bénéficiaire dans les frais de l'aide sociale. Dans la mesure où ces dispositions ne sont pas pertinentes en matière d'aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration, nous n'examinerons pas plus avant cette question (article 98, §1, de la loi organique et arrêté royal du 9 mai 1984).



Conséquences de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration:

Le client bénéficiera désormais d'un certain nombre de garanties prévues explicitement par la loi D.I.S. (les conventions relatives à une récupération en dehors des cas prévus par la loi seront nulles ; la décision de récupération ne pourra être mise en œuvre qu'après un délai d'un mois et, si nécessaire, après avoir été confirmée).

La récupération, en cas d'omission d'informations, ne concernera plus à la totalité de l'aide et sera limitée au surplus octroyé.

Le droit de subrogation du CPAS sera étendu à toutes les sortes de revenus.

2. Des débiteurs d'aliments

2.1. Revenu d'intégration

Les débiteurs d'aliments auprès desquels le CPAS récupère le revenu d'intégration, se limitent à l'(ex-)conjoint, des parents/adoptants et des enfants/adoptés et le présumé géniteur de l'enfant (article 26 de la loi D.I.S.).

Dans le cas des parents/des adoptants, le CPAS peut uniquement procéder au recouvrement si l'enfant/l'adopté bénéficiaire d'un revenu d'intégration est soit mineur d'âge soit majeur bénéficiant toujours d'allocations familiales (article 47 de l'arrêté D.I.S.).

Le CPAS peut uniquement récupérer le revenu d'intégration auprès des enfants et des adoptés, s'il apparaît que, sans explication acceptable, le patrimoine du bénéficiaire a diminué de façon notable aux cours des cinq dernières années précédant le début de l'octroi du revenu d'intégration (article 48 de l'arrêté D.I.S.).

Si le montant de la pension alimentaire a été fixé par décision judiciaire, le recouvrement auprès de l'(ex-) conjoint débiteur d'aliments se limite à ce montant (article 49 de l'arrêté D.I.S.).

Le CPAS informe préalablement le demandeur de la décision de recouvrement à charge des débiteurs d'aliments (article 42 de l'arrêté D.I.S.) et effectue une enquête sociale (article 44 de l'arrêté D.I.S.).

Si les revenus du débiteur d'aliments sont inférieurs à un certain montant, le CPAS ne peut pas procéder au recouvrement (article 50 de l'arrêté D.I.S.). En ce qui concerne le montant récupéré par la CPAS, le centre suit un barème d'intervention, fixé par le Ministre (article 51 de l'arrêté D.I.S.).

La décision de recouvrement auprès du débiteur d'aliments contient un certain nombre de mentions obligatoires et est notifiée à ce dernier dans les huit jours (article 55 de l'arrêté D.I.S.).

Le CPAS peut renoncer au recouvrement pour des raisons d'équité, si les coûts ou les démarches dépassent le résultat escompté (article 28 de la loi D.I.S.) et si l'on prévoit que le revenu d'intégration ne devra pas être octroyé pendant une période dépassant trois mois (article 45 de l'arrêté D.I.S.).

2.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

L'aide sociale équivalente au revenu d'intégration est récupérée à charge du débiteur d'aliments (article 98, §2, et 100bis de la loi organique ; arrêté royal du 9 mai 1984). Contrairement à la loi D.I.S., la loi organique ne prévoit aucune restriction en ce qui concerne les débiteurs d'aliments auprès



desquels le CPAS peut procéder au recouvrement. Selon le lien de parenté, la récupération est obligatoire ou facultative (arrêté royal du 9 mai 1984).

Un recouvrement est en principe **obligatoire**³⁷ pour les débiteurs d'aliments suivants (article 7 de l'arrêté royal du 9 mai 1984):

- le conjoint: comme pour le revenu d'intégration, il est prévu que si le juge a fixé le montant de la pension alimentaire, le recouvrement se limite à ce montant ; contrairement au revenu d'intégration, cette limitation vaut également si le montant a été fixé dans un acte accompli dans le cadre d'un divorce par consentement mutuel (article 12bis, 1°, A.R. du 9 mai 1984) ;
- les parents: si leurs enfants sont soit mineurs d'âge soit majeurs bénéficiaires d'allocations familiales (article 12bis, 2°, de l'arrêté royal du 9 mai 1984);
- les enfants: si leur ascendant séjourne dans (article 12bis, 3°, de l'arrêté royal du 9 mai 1984):
 - un hôpital,
 - une maison de repos ou une maison de repos et de soins, sauf si le CPAS renonce de manière générale au recouvrement avec l'accord de l'autorité communale (article 98, §3, de la loi organique).

En outre, le CPAS peut procéder au recouvrement auprès des autres débiteurs d'aliments (article 7 de l'arrêté royal du 9 mai 1984), aux mêmes conditions (article 12 bis de l'arrêté royal du 9 mai 1984) tels que:

- les autres ascendants (sans restriction de degré, p.ex. les grands-parents);
- les autres descendants (sans restriction de degré, p.ex. les petits-enfants);
- l'ex-conjoint;
- d'autres personnes ayant une obligation alimentaire légale dans des situations spécifiques (p.ex. le beau-père ou la belle-mère selon l'article 203, §3, C.Civ, le présumé géniteur de l'enfant, selon l'article 336 C.Civ; les beaux-parents ou les beaux-enfants selon l'article 206 C.Civ).

Contrairement au revenu d'intégration, il n'est pas explicitement prévu que le CPAS informe le demandeur préalablement du recouvrement auprès des débiteurs d'aliments.

Le plafond de revenus est identique à celui du revenu d'intégration³⁸, tout comme le montant récupéré et l'enquête sociale (articles 13 à 16 de l'arrêté royal du 9 mai 1984).

Le recouvrement n'est pas obligatoire si l'on prévoit que l'aide sociale ne devra être octroyée que pour une période ne dépassant pas trois mois (article 12 de l'arrêté royal du 9 mai 1984), s'il y a des

³⁷ Le recouvrement facultatif qui est d'application pour un certain nombre de formes d'aide sociale n'est pas relevant en matière de revenu d'intégration, mais bien en matière des frais de soins médicaux pour toutes les personnes qui ne peuvent être mises en règle de mutuelle (article 9 de l'arrêté royal du 9 mai 1984).

³⁸ Contrairement au revenu d'intégration, une exception est possible si, en cas d'admission ou d'hébergement, le patrimoine a diminué de manière inexplicable aux cours des cinq dernières années précédant le début de l'aide sociale. Le CPAS peut alors même procéder au recouvrement auprès des débiteurs d'aliments qui ne disposent pas de revenus atteignant le montant exonéré (article 10 de l'arrêté royal du 9 mai 1984).



raisons d'équité ou si les coûts et les démarches du recouvrement dépassent le résultat escompté (article 100bis, §2 de la loi organique et l'article 13 de l'arrêté royal du 9 mai 1984).

Conséquences de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration:

- *Les débiteurs d'aliments qui peuvent être soumis au recouvrement seront moins nombreux (surtout en théorie car, en pratique, le CPAS ne procède guère au recouvrement auprès d'autres parents que l'(ex-)conjoint, les parents ou les enfants).*
- *Le CPAS pourra désormais procéder au recouvrement du revenu d'intégration auprès des enfants si le parent ne séjourne pas dans un hôpital, une maison de repos ou une maison de repos et de soins. Toutefois, la condition selon laquelle le patrimoine du parent ou des parents doit avoir diminué de façon notable, sans explication acceptable, aux cours des cinq dernières années précédant le début de l'octroi du revenu d'intégration, sera d'application.*
- *Le demandeur sera informé au préalable du recouvrement à charge de ses débiteurs d'aliments.*

3. A charge du tiers responsable

3.1. Revenu d'intégration

Le CPAS procède au recouvrement du revenu d'intégration à charge de la personne responsable de la blessure ou de la maladie qui a donné lieu au paiement du revenu d'intégration (article 27 de la loi D.I.S.).

Le CPAS peut renoncer au recouvrement pour des raisons d'équité, ou encore si les coûts ou les démarches dépassent le résultat escompté (article 28 de la loi D.I.S.).

3.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

Il est également procédé au recouvrement de l'aide sociale à charge de la personne responsable de la blessure ou de la maladie qui a rendu nécessaire l'octroi de l'aide (article 98, §2, 1^{er} tiret, de la loi organique). Le CPAS peut renoncer à une récupération pour des raisons d'équité, ou encore si les coûts ou les démarches dépassent le résultat escompté (article 100bis de la loi organique)

Conséquences de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration:

Aucune: les règles sont déjà identiques.



4. Prescription

4.1. Revenu d'intégration

L'action en remboursement auprès de l'intéressé, auprès du débiteur d'aliments ou auprès du tiers responsable se prescrit par cinq ans. Lorsque la blessure ou la maladie sont la conséquence d'une infraction, le recouvrement se prescrit par cinq ans à compte du jour où la personne lésée a eu connaissance du dommage ainsi que de l'identité de la personne responsable et au plus tard 20 ans après le fait qui a produit le dommage (article 29 de la loi D.I.S.).

4.2. Equivalent du revenu d'intégration

En matière de prescription des règles analogues au recouvrement du revenu d'intégration sont valables (article 102 de la loi organique).

Conséquences de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration:

Aucune: les règles sont déjà identiques.

Recouvrement	Revenu d'intégration (loi D.I.S.)	Aide sociale équivalente au revenu d'intégration (loi organique)
Auprès du bénéficiaire	oui	oui, en cas d'omission volontaire
Si omissions d'informations	le trop-perçu	la totalité
Auprès du débiteur d'aliments	Oui (liste limitative de D.A.)	oui
Auprès du tiers responsable	oui	oui
Prescription	oui	oui



F. Questions particulières

1. Tarif social télécom

L'article 74 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques oblige certains opérateurs de télécommunications à proposer des conditions tarifaires particulières à certaines catégories de bénéficiaires. Ces catégories de bénéficiaires, les conditions tarifaires³⁹ et la procédure à suivre sont énoncées à l'article 22 de l'annexe à la loi précitée.

Une des catégories ayant droit au tarif social, tant pour la téléphonie⁴⁰ (fixe et mobile) que pour l'internet⁴¹, concerne les personnes en faveur de qui le CPAS octroie un revenu d'intégration.

Cet article permet au Roi d'accorder également un tarif social à des personnes à l'égard desquelles "une autre décision" est d'application, sur proposition de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (=IBPT). Jusqu'à présent, le Roi n'a pas fait usage de cette possibilité afin d'également accorder, par exemple, le tarif social à des bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration.

Les personnes bénéficiant d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration n'ont donc pas droit au tarif social sur la base de leur statut. Elles peuvent éventuellement bénéficier d'un tarif social pour d'autres raisons (p.ex. pour certains types de ménages souffrant d'un handicap d'au moins 66% avec un revenu global imposable inférieur à un certain montant plafonné). Au sein d'une même famille, il ne peut avoir qu'une seule personne bénéficiant d'un tarif social.

Conséquences de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration:

Sur la base de leur statut de bénéficiaires du revenu d'intégration, le droit au tarif social sera aussi ouvert aux personnes bénéficiant actuellement d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration.

Dans le délai imparti, il n'était pas possible de réaliser une étude exhaustive de tous les droits et avantages sociaux aux différents niveaux de pouvoir afin de vérifier s'il existe d'autres différences entre les personnes bénéficiant respectivement d'un revenu d'intégration et d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration.

Un avis sur cette question émanant du service de la Politique de la lutte contre la pauvreté pourrait être intéressant à cet égard, vu le caractère transversal des missions de ce service.

2. Saisie/cession

2.1. Revenu d'intégration

Le revenu d'intégration⁴² n'est en principe ni cessible ni saisissable (article 1410, §2, 7°, du Code judiciaire). La seule exception à cet égard concerne le recouvrement des créances alimentaires (tant

³⁹ Les réductions sont fixées à l'article 38 de la même annexe.

⁴⁰ Article 22, §1, 1. Tarif téléphonique social, 3°

⁴¹ Article 22§1.4. Tarif Internet social, 4.2.

⁴² Le Code Judiciaire évoque encore le « minimum de moyens d'existence », mais cela doit être compris comme étant le « revenu d'intégration sociale »



la pension alimentaire personnelle que celle pour des enfants): le revenu d'intégration du débiteur d'aliments est dans ce cas entièrement cessible et saisissable (article 1412 Code Judiciaire).

La conséquence de cette possibilité de saisir ou de céder (entièrement) le revenu d'intégration est que de tels débiteurs alimentaires s'adressent parfois au CPAS. Le CPAS peut leur octroyer une aide financière, éventuellement récupérable, qui n'est jamais cessible ni saisissable, pas même pour la pension alimentaire (article 1410, §2, 8°, du Code Judiciaire, lu en combinaison avec l'article 1412 du Code Judiciaire).

2.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

L'aide sociale équivalente au revenu d'intégration est une notion qui ne figure pas en tant que telle dans la législation organique. Il s'agit d'une forme d'« aide sociale », plus concrètement de l'aide financière. L'aide sociale, et par conséquent également l'aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration, n'est jamais cessible ni saisissable, pas même pour les créances alimentaires (article 1410, §2, 8°, du Code Judiciaire, lu en combinaison avec l'article 1412 du Code Judiciaire).

Conséquences de la proposition d'octroyer un revenu d'intégration à tous les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration:

Lorsqu'elles percevront le revenu d'intégration, les personnes bénéficiant actuellement d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration qui n'est pas cessible ni saisissable, seront toutefois exposées à la saisie ou à la cession de (la totalité de) leur revenu d'intégration, mais seulement en ce qui concerne les créances alimentaires. Les CPAS recevront éventuellement plus de demandes de ces personnes afin de leur octroyer de l'aide (« aide sociale ») lorsqu'elles ne bénéficient plus d'un revenu d'intégration.



Chapitre III : Les étrangers concernés

La réglementation sur les CPAS contient de nombreuses dispositions qui concernent spécifiquement les étrangers.

Comme mentionné ci-dessus, la législation la plus importante est la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. Le droit à l'intégration sociale prime sur le droit à l'aide sociale. Le travailleur social doit donc toujours examiner en première lieu si le demandeur d'aide qui n'est pas de nationalité belge relève d'une des catégories énumérées dans la loi D.I.S. L'article 3,3°, de la loi D.I.S. stipule que seuls les Belges et les quatre catégories suivantes d'étrangers ont droit à l'intégration sociale:

- les réfugiés reconnus;
- les apatrides reconnus;
- les citoyens de l'Union et les membres de leurs familles ayant un droit de séjour d'une durée supérieure à trois mois (après trois mois de séjour) ;
- les étrangers inscrits au registre de la population.

La liste est strictement limitative. Toute autre personne de nationalité étrangère n'entre par conséquent pas en ligne de compte pour l'intégration sociale. Le cas échéant, ces personnes peuvent prétendre à l'aide sociale.

L'article 3,1°, de la loi D.I.S., combiné avec l'article 2 de l'arrêté D.I.S., soulignent une fois encore qu'il doit s'agir d'un statut de séjour légal pour les étrangers. Pour l'aide sociale, des conditions légales moins strictes sont d'application. Ainsi, la loi organique ne contient pas de condition de nationalité ou de statut de séjour, contrairement à la loi D.I.S. Il existe seulement deux conditions: être en état de besoin (en ce sens qu'il est impossible pour la personne de mener une vie conforme à la dignité humaine sans l'aide du CPAS – article 1 de la loi organique) et résider habituellement en Belgique.

L'aide sociale est le dernier filet de sécurité sociale et vient en remplacement du revenu d'intégration pour les personnes qui ne répondent pas aux conditions strictes du revenu d'intégration (ou en complément du revenu d'intégration pour les personnes pour lesquelles le montant du revenu d'intégration est insuffisant afin de mener une vie conforme à la dignité humaine). Pour certains étrangers relevant du champ d'application de la loi organique, l'aide est toutefois limitée, tandis que d'autres sont même exclus de l'aide durant une première période de séjour. Concrètement, il s'agit des personnes visées par les articles 57, §2, 57ter, 57quinquies et 57sexies de la loi organique.

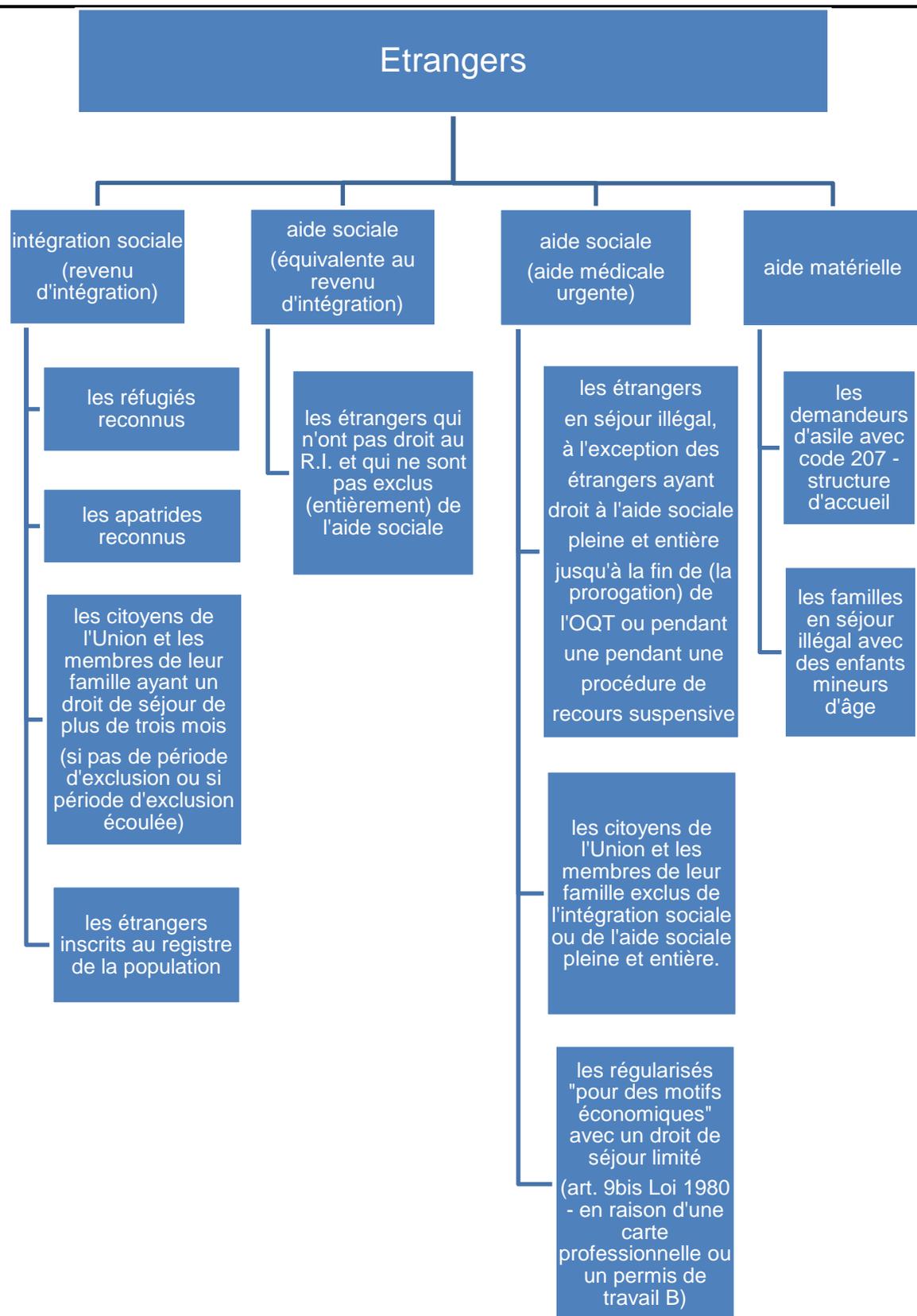
Le postulat de départ de la loi D.I.S. et de la loi organique est donc tout-à-fait différent. Tandis que la loi D.I.S. constitue un système « fermé » avec un nombre limitatif de bénéficiaires, la loi organique constitue plutôt un système « ouvert », qui part du principe selon lequel chacun a droit, à l'exception d'un certain nombre de catégories exclues (éventuellement de manière temporaire).

Ci-dessous, nous parcourons les différentes catégories d'étrangers qui ont droit au revenu d'intégration ou à l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration. Nous commençons par exposer la situation générale des étrangers dans la réglementation sur les CPAS. Ensuite, nous donnons un aperçu des catégories spécifiques de bénéficiaires du revenu d'intégration et de l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration.



A. Situation des étrangers dans la réglementation sur les CPAS

L'aperçu schématique qui suit expose la situation générale des étrangers ressortant de la législation sur les CPAS et montre la différence entre les deux systèmes: le système « fermé » de la loi D.I.S. (champ d'application strictement limité) par opposition au système « ouvert » de la loi organique (ne contenant pas une liste limitative de bénéficiaires, mais un « groupe résiduel » non délimité de bénéficiaires).





B. Etrangers ayant droit au revenu d'intégration

Les quatre catégories d'étrangers ayant droit à l'intégration sociale sont: les réfugiés reconnus, les apatrides reconnus, les citoyens de l'Union ainsi que les membres de leurs familles et tout autre étranger à condition d'être inscrit au registre de la population.

1. Réfugiés reconnus

Les réfugiés reconnus ont droit à l'intégration sociale à partir du moment de la décision de reconnaissance par une des instances d'asile compétentes⁴³. L'inscription au registre national et le document de séjour délivré (carte B électronique⁴⁴) ne sont pas importants en tant que tels. Or, en cas de reconnaissance, il est recommandé que l'intéressé fasse le nécessaire afin d'être inscrit au registre des étrangers et afin d'obtenir une carte d'étranger (carte électronique B) pour qu'il puisse démontrer avec aisance à l'égard d'organisations externes qu'il dispose d'un droit de séjour illimité.

En principe, un demandeur d'asile n'a droit qu'à l'aide matérielle au cours de sa procédure d'asile. Le demandeur d'asile qui est reconnu comme étranger et qui bénéficie encore de l'accueil, dispose de deux/trois mois de temps pour mettre fin à l'aide. Pour autant qu'il bénéficie encore de l'accueil, il ne peut pas prétendre à l'intégration sociale, mais cela se base sur une autre condition d'octroi: la condition des « ressources insuffisantes » ou de « l'indigence ».

Pour autant que le réfugié reconnu bénéficie de l'aide matérielle, « sa vie conforme à la dignité humaine » est garantie par le principe « nourri-logé-blanchi ».

2. Apatrides reconnus

C'est le tribunal de première instance compétent qui reconnaît l'apatride. Contrairement aux réfugiés reconnus, les apatrides reconnus n'obtiennent toujours pas automatiquement le droit de séjour. L'apatride reconnu doit encore, séparément, entamer une procédure de séjour. Aussi longtemps qu'il ne dispose pas d'un droit de séjour, il n'entre pas en ligne de compte pour l'intégration sociale. En tant qu'apatride reconnu il appartient bel et bien à une des catégories d'étrangers ayant droit à l'intégration sociale, mais sans séjour légal, il ne satisfait pas à la condition de résidence effective avec séjour légal et toutes les conditions doivent être obligatoirement remplies cumulativement. Le type de droit de séjour obtenu par l'apatride n'a pas d'importance.

Dans la pratique l'apatride reconnu entamera généralement une procédure de régularisation (article 9bis de la loi sur le séjour)⁴⁵.

3. Citoyens de l'Union et les membres de leurs familles

L'article 3,3°, 2^{ème} tiret de la loi D.I.S. prévoit le droit à l'intégration sociale pour les citoyens de l'Union et les membres de leurs familles dès qu'ils disposent d'un droit de séjour d'une durée supérieure à trois mois (carte électronique E, E+, F ou F+) et qu'ils résident effectivement en Belgique depuis au minimum trois mois déjà.

⁴³ Le Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides ou le Conseil du Contentieux des Etrangers.

⁴⁴ Toutefois, le Conseil des Ministres a approuvé un avant-projet de loi en date du 18 décembre 2015 modifiant le droit de séjour de réfugiés reconnus d'un droit de séjour illimité (carte B) à un droit de séjour temporaire (carte A) au cours des premières cinq années du séjour. L'avant-projet a été soumis à l'avis du Conseil d'Etat.

⁴⁵ Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.



Le SPP Is précise dans une circulaire du 5 août 2014 suite à l'arrêt n° 95/2014 de la Cour constitutionnelle en date du 30 juin 2014:

- qu'il doit s'agir d'un droit de séjour d'une durée supérieure à trois mois octroyé dans le cadre des procédures de séjour spécifiques pour les citoyens de l'Union et les membres de leurs familles (articles 40 et suivant de la loi de 1980 transposant la directive européenne 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres); les citoyens de l'Union ayant un droit de séjour d'une durée supérieure à trois mois obtenu sur une autre base (p.ex. une régularisation humanitaire, une carte électronique A ou B), n'ont pas droit à l'intégration sociale, mais peuvent éventuellement prétendre à l'aide sociale;
- que les membres de la famille de personnes belges relèvent également de cette catégorie⁴⁶;
- qu'outre les 28 nationalités de l'UE, les citoyens des pays de l'EEE (Liechtenstein, Islande, Norvège) et les membres de leurs familles (mais pas les Suisses et ni membres de leur famille) relèvent également de cette catégorie;
- que les citoyens de l'Union en qualité de travailleurs salariés ou indépendants⁴⁷, ainsi que les membres de leur famille, ne seront plus exclus dans les premiers trois mois de leur séjour; ils peuvent immédiatement prétendre à l'intégration sociale; les autres citoyens de l'Union (demandeurs d'emploi, étudiants et détenteurs de ressources suffisantes de l'UE) et les membres de leur famille peuvent toutefois encore être exclus, mais l'aide médicale urgente ne peut jamais être exclue.

Dans la pratique, les premiers trois mois de séjour effectif sont presque toujours déjà expirés au moment que le citoyen de l'Union ou le membre de sa famille obtient le droit de séjour d'une durée supérieure à trois mois.

En ce qui concerne les membres de la famille de citoyens de l'Union, le SPP IS n'applique aucune exclusion en cas de regroupement familial avec un citoyen de l'Union qui a lui-même déjà acquis un droit de séjour permanent, quelle que soit sa qualité « initiale ».

4. Etrangers inscrits au registre de la population

Tous les autres étrangers qui ne sont donc ni reconnus comme réfugiés, qui ne sont ni apatrides, ni citoyen de l'Union ou un membre de la famille d'un citoyen de l'Union avec un droit de séjour d'une durée supérieure à trois mois, ont uniquement droit à l'intégration sociale s'ils sont déjà inscrits au registre de la population. Cette inscription survient lorsque l'étranger reçoit une décision positive de s'établir en Belgique ou lorsqu'il obtient le statut de résident de longue durée en Belgique, ce qui est en règle générale seulement possible après une durée de cinq ans de séjour légal ininterrompu. L'étranger obtient donc respectivement une carte électronique C ou D⁴⁸.

⁴⁶ Voir toutefois les réserves émises à ce sujet, dans le chapitre VII.

⁴⁷ Dans le cadre de la libre circulation les citoyens de l'UE peuvent obtenir un droit de séjour d'une durée supérieure à trois mois en qualité de: employé, indépendant, demandeur d'emploi détenteur de ressources suffisantes (citoyen de l'Union non actif économiquement), étudiant ou membre de la famille d'un autre citoyen de l'UE (articles 40 et suivants de 1980).

⁴⁸ Les citoyens de l'Union et les membres de leurs familles ayant un droit de séjour permanent (en application des règles de libre circulation – carte E+ ou F+) sont également inscrits au registre de la population, mais leur droit à l'intégration sociale n'est pas lié à l'inscription au registre de la population. Ils tombent sous l'application de l'article 3,3° 2^e tiret, de la loi DIS et peuvent prétendre à l'intégration sociale dès qu'ils ont un droit de séjour d'une durée supérieure à trois mois, même si ce droit de séjour n'est pas encore permanent et qu'ils ne sont pas encore inscrits au registre de la population (carte E ou F).



Pour cette catégorie, c'est l'inscription au registre de la population et non la carte électronique C, qui est prépondérante. Par conséquent, si l'étranger n'arrive pas à s'inscrire au registre de la population pour des raisons purement administratives ou s'il est radié d'office du registre de la population en raison de « sans-abrisme », il n'a pas (ou n'a plus) droit à l'intégration sociale.

C. Etrangers ayant droit à l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration

Les étrangers qui ne relèvent pas d'une des catégories limitatives de bénéficiaires du DIS énumérées sont exclus de l'intégration sociale. En d'autres termes, les étrangers que ne sont ni réfugié reconnu, ni apatride, ni citoyen de l'Union ou membre de la famille d'un citoyen de l'Union avec un droit de séjour d'une durée supérieure à trois mois, n'ont pas droit à l'intégration sociale. Ils peuvent, toutefois, éventuellement prétendre à l'aide sociale (dans la pratique, l'aide financière équivalente aux barèmes du revenu d'intégration).

1. L'étranger en séjour légal

Les étrangers en séjour légal ont droit à l'aide sociale complète sauf si la loi organique les exclut expressément. L'exclusion de certaines catégories d'étrangers est relativement récente (depuis 2012). Il s'agit plus particulièrement de demandeurs d'asile, de citoyens de l'Union et de membres de leur famille ainsi que d'étrangers ayant un droit de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi sur le Séjour en raison d'une carte professionnelle ou un permis de travail B (ci-après dénommés les régularisés « pour des motifs économiques »). En outre, les touristes et les personnes en transit, quoiqu'en séjour légal, ne peuvent prétendre à un équivalent du revenu d'intégration.

1.1. Demandeurs d'asile

En règle générale, les demandeurs d'asile sont exclus de l'aide sociale. Une structure d'accueil leur est accordée (« code 207 structure d'accueil » car inscrit au registre national sous ce code) et ils n'ont que droit à l'aide matérielle dans la structure d'accueil accordée (article 57ter de la loi organique).

Des demandeurs d'asile qui choisissent volontairement de ne pas résider dans la structure d'accueil, reçoivent un code 207 « no show ». Ils ne peuvent donc pas s'adresser à un CPAS pour obtenir de l'aide sociale, mais peuvent toutefois faire appel à Fedasil⁴⁹ pour des frais médicaux. Ce code 207 « no show » est aussi utilisé dans d'autres situations dans lesquelles le demandeur ne peut recevoir ni l'aide matérielle ni de l'aide du CPAS (p.ex. demandes d'asile multiples). Même dans ces cas, le demandeur d'asile a droit à l'accompagnement médical par Fedasil.

A titre exceptionnel, des demandeurs d'asile ont cependant droit à l'aide sociale complète:

- des demandeurs d'asile auxquels un lieu d'accueil n'est pas attribué ou a été supprimé (pas de « code 207 » ou « code 207 » supprimé) (p.ex. en cas de saturation des structures d'accueil ou afin de maintenir l'unité familiale avec une personne ayant un droit de séjour et qui réside en dehors de la structure d'accueil);
- des demandeurs d'asile auxquels un CPAS (« code 207 CPAS ») a été attribué dans le cadre d'un plan de répartition ; ceux-ci ont droit à l'aide sociale de la part du CPAS désigné ; Il s'agit d'une catégorie de plus en plus restreinte.

⁴⁹ L'agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile



1.2. Citoyens de l'Union et les membres de leurs familles

Des citoyens de l'Union et les membres de leurs familles sont exclus de l'aide sociale au cours des premiers trois mois de leur séjour. Des citoyens de l'Union en qualité de demandeur d'emploi⁵⁰ sont même exclus pendant plus longtemps, plus concrètement pendant toute la période de recherche d'emploi (article 57quinquies de la loi organique).

Il s'agit plus particulièrement des citoyens de l'Union et les membres de la famille qui n'ont toujours pas de droit de séjour d'une durée supérieure à trois mois, mais qui ont toutefois introduit une demande de long séjour et qui sont en possession d'un annexe 19 ou 19ter. Ceux qui ont déjà un droit de séjour d'une durée supérieure à trois mois tombent, en effet, sous l'application de la loi D.I.S.

Le SPP IS (circulaire du 5 août 2014 suite à l'arrêté n° 95/2014 de la Cour constitutionnelle du 30 juin 2014) précise:

- qu'il doit s'agir d'un droit de séjour d'une durée supérieure à trois mois octroyé dans le cadre des procédures de séjour spécifiques pour les citoyens de l'Union et les membres de leur famille (articles 40 et suivant de la loi de 1980, transposant de la directive européenne 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres) ; les citoyens qui demandent un droit de séjour sur une autre base et qui se trouvent toujours dans la phase de recherche (p.ex. une régularisation médicale recevable), ne sont pas exclus durant les premiers trois mois de leur séjour;
- que les membres de la famille de personnes belges relèvent également de cette catégorie⁵¹;
- qu'outre les 28 nationalités de l'UE, les citoyens des pays de l'EEE (Liechtenstein, Islande, Norvège) et les membres de leurs familles (mais pas les Suisses ni membres de leur famille) relèvent également de cette catégorie ;
- que les citoyens de l'Union en qualité de travailleurs salariés ou indépendants, ainsi que les membres de leur famille, ne seront plus exclus dans les premiers trois mois de leur séjour ; ils peuvent immédiatement prétendre à l'intégration sociale ; les autres citoyens de l'Union (demandeurs d'emploi, étudiants et détenteurs de ressources suffisantes de l'UE) et les membres de leur famille peuvent toutefois encore être exclus, mais l'aide médicale urgente ne peut jamais être exclue.

En ce qui concerne les membres de la famille de citoyens de l'Union, le SPP IS n'applique aucune exclusion en cas de regroupement familial avec un citoyen de l'Union qui a lui-même déjà acquis un droit de séjour permanent, quelle que soit sa qualité « initiale ».

1.3. Régularisés 'pour des motifs économiques'

Des régularisés 'pour des motifs économiques' ayant un droit de séjour temporaire sont exclus de l'aide sociale aussi longtemps qu'ils ont un droit de séjour limité (carte électronique A) (article 57sexies de la loi organique).

⁵⁰ Dans le cadre de la libre circulation les citoyens de l'UE peuvent obtenir un droit de séjour d'une durée supérieure à trois mois en qualité de: employé, indépendant, demandeur d'emploi détenteur de ressources suffisantes (citoyen de l'Union non actif économiquement), étudiant ou membre de la famille d'un autre citoyen de l'UE (articles 40 et suivants de la loi de 1980).

⁵¹ Voir toutefois les réserves émises à ce sujet, dans le chapitre VII.



Concrètement il s'agit d'étrangers régularisés sur la base de l'article 9bis de la loi sur le Séjour (régularisations pour des motifs humanitaires) en raison d'une carte de travail B ou d'une carte professionnelle, c'est-à-dire en raison d'un emploi. Ces personnes entrent donc uniquement en ligne de compte pour l'aide sociale lorsqu'elles obtiennent un droit de séjour illimité (carte électronique B).

Il s'agit ici en premier lieu des étrangers régularisés dans le cadre de la campagne de régularisation de septembre 2009, mais d'autres régularisations en raison d'emploi restent possibles. Ce groupe-cible ne peut pas être confondu avec celui des étrangers régularisés sur une autre base et qui sont employés au moyen d'une carte de travail B ou d'une carte professionnelle⁵².

En relation avec cela, il convient de remarquer que la Cour constitutionnelle a rendu deux arrêts le 1^{er} octobre 2015 sur l'article 57sexies. Dans un premier arrêt (n° 131/2015) la Cour annule l'article en tant qu'il permet aux CPAS d'exclure également les « régularisés pour des motifs économiques » de l'aide médicale urgente. Dans l'autre arrêt (n° 133/2015), la Cour considère que l'ensemble du dispositif prévu par cet article (donc aussi l'exclusion de l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration) est anticonstitutionnelle.

L'arrêt d'annulation est généralement contraignant. L'annulation a même un effet rétroactif. Depuis la publication dans le Moniteur belge (le 22 octobre 2015), la disposition (au sens de l'exclusion d'aide médicale urgente) est réputée ne jamais avoir existé. L'arrêt sur la question préjudicielle n'est contraignant que devant le juge qui a posé la question (ainsi que devant chaque juge chargé de statuer sur la même affaire, p.ex. en appel).

Un arrêt sur question préjudicielle a toutefois une grande valeur de précédent⁵³.

1.4. Touristes et personnes en transit

En règle générale, des touristes ont un séjour légal de trois mois au maximum. Malgré ce séjour légal, ils n'ont pas droit à l'aide sociale. Cela n'est pas la conséquence du statut de séjour. Le touriste ne répond pas à une autre condition: celle d'avoir sa résidence effective en Belgique au sens d'un séjour habituel et permanent. Un bref séjour touristique ou un séjour en transit est en effet, contradictoire avec la possession d'un séjour habituel et permanent sur le territoire.

2. L'étranger en séjour illégal

En règle générale, l'aide est limitée à l'aide médicale urgente pour les étrangers en séjour illégal (article 57, §2, alinéa 1, de la loi organique). Des familles en séjour illégal (des parents illégaux avec des enfants mineurs d'âge illégaux) ont, en outre, encore droit à une aide matérielle. Cet accueil est toutefois limité dans le temps et est lié à un trajet de retour. C'est pourquoi cet accueil est seulement encore prévu dans un centre de retour ouvert géré par l'O.E.⁵⁴.

⁵² Lors d'une décision de régularisation l'OE fera, en principe, mention du fait que l'étranger est tenu de travailler et/ou qu'il ne peut être à charge du CPAS pour obtenir une prolongation de son droit de séjour temporaire. L'imposition de cette condition ne veut pas dire que cette exclusion s'applique à l'étranger. Cela vaut uniquement lorsque la base de la décision de régularisation concerne un emploi en tant que travailleur ou en tant qu'indépendant.

⁵³ Voir toutefois les réserves émises au sujet dans le chapitre VII.

⁵⁴ Le rôle du CPAS se limite ici à fournir des informations, à constater que l'enfant est ou que les enfants sont en état de besoin du fait que les parents ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien, et de solliciter une place dans le réseau d'accueil *via* Fedasil.



Les étrangers en séjour illégal qui étaient en fait bénéficiaires au moment où un ordre de quitter le territoire leur est notifié, ont toutefois encore droit à l'aide sociale (dans la pratique l'équivalent du revenu d'intégration) jusqu'à l'expiration du délai de l'ordre de quitter le territoire (article 57, §2, alinéa 5, de la loi organique). Lors d'un recours suspensif (annexe 35), le délai de l'ordre de quitter le territoire est suspendu. Il en résulte que l'étranger a toujours droit à l'aide sociale jusqu'à ce qu'une décision soit prise par le Conseil du Contentieux des Etrangers. En cas d'une décision négative, un nouveau délai pour quitter le territoire sera communiqué à l'intéressé. À l'expiration de ce délai, l'intéressé n'a plus droit à l'aide sociale, à l'exception du droit à l'aide médicale urgente (ou à l'accueil dans le cas d'une famille illégale).

Pour le SPP Is, l'article 57, §2, al. 5, n'est applicable que pour des procédures de séjour bien déterminées. Une situation très rencontrée dans la pratique est celle d'un étranger qui, après une décision de recevabilité de sa demande de régularisation médicale, reçoit une décision négative sur le fond, en même temps qu'un ordre de quitter le territoire (annexe 13). Le SPP Is ne subventionne pas l'aide sociale durant le délai de l'OQT⁵⁵.

Selon la jurisprudence constante, les étrangers en séjour illégal qui ne peuvent pas donner suite à l'ordre de quitter le territoire pour des raisons indépendantes de leur volonté (force majeure), ne peuvent être « sanctionnés » en limitant l'aide sociale à l'aide médicale urgente. Dans la pratique, le juge condamnera donc le CPAS – s'il estime la force majeure établie – à fournir de l'aide financière équivalente au barème correspondant du revenu d'intégration. Les hypothèses généralement admises concernent les cas d'impossibilité de retour médicale⁵⁶, administrative⁵⁷ ou « familiale »⁵⁸. L'Etat octroie une subvention uniquement pour l'aide sociale financière à un étranger ayant bénéficié d'une prolongation de son ordre de quitter le territoire, en raison d'une grossesse, d'une naissance ou, de manière plus générale, sur la base de raisons médicales⁵⁹. Dans les autres cas de force majeure, l'Etat n'alloue la subvention pour l'aide sociale octroyée qu'après la condamnation du CPAS par le tribunal du travail.

Une situation de force majeure (médicale) très fréquente est, dans la pratique, celle de la femme illégale enceinte qui n'a pas l'autorisation de voyager en avion à partir du septième mois de grossesse jusqu'à 3 mois après l'accouchement. L'OE octroie presque systématiquement (si le pays d'origine n'est accessible que par avion) une prolongation de l'ordre de quitter le territoire. Le SPP IS subventionne l'aide pendant ces quatre mois, sans devoir passer devant le tribunal de travail, tout comme dans d'autres cas de force majeure médicale.

Les autres situations de force majeure dans lesquelles l'OE a accordé une prolongation de l'ordre de quitter le territoire ne sont cependant pas subventionnées par le SPP Is.

⁵⁵ Cette étude offre la possibilité de clarifier les interprétations divergentes à propos de l'article 57, § 2, alinéa 5 (cf. *infra*, chapitre VII).

⁵⁶ Cf. les arrêts C.C. n°80/99, 30.06.1999 et n° 194/2005, 21.12.2005, ainsi que l'arrêt « ABDIDA » de la C.J.U.E. du 18.12.2014.

⁵⁷ Cf. Cass. 18.12.2000 (application de la notion de « force majeure ») ; un exemple assez fréquent concerne l'apatride reconnu mais qui ne dispose pas encore d'une autorisation de séjour (octroyée en principe dans le cadre de l'article 9bis). A noter toutefois les nombreuses controverses jurisprudentielles concernant les apatrides, illustrées par les apparentes contradictions entre les arrêts « lacunes » de la Cour constitutionnelle (198/2009 du 17.12.2009 et 01/2012 du 11.01.2012) et de la Cour de Cassation (5 novembre 2012, S.12.0020.F).

⁵⁸ Par exemple, le parent illégal auteur d'un enfant belge ou étranger mais en ordre de séjour (l'expulsion des parents, avec ou sans leur enfant, étant généralement constitutif d'une violation de l'article 8 de la C.E.D.H et de l'article 22 de la Constitution).

⁵⁹ Cf. Faqs consultables sur le site internet du SPP Is).



D. Les autres étrangers

Il en résulte que tous les étrangers que ne tombent pas sous l'application de la loi D.I.S. et qui n'appartiennent pas aux catégories limitées ou exclues de la loi organique, ont droit à l'aide sociale complète, dans la pratique équivalente au revenu d'intégration⁶⁰.

E. Aperçu détaillé de tous les étrangers concernés ayant droit au revenu d'intégration ou à l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration

Cet aperçu se focalise sur les statuts de séjour. Plus particulièrement, il énumère d'une part tous les statuts de séjour qui ouvrent le droit au revenu d'intégration, et d'autre part tous les statuts de séjour qui ouvrent le droit à l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration. Cet aperçu montre concrètement quels sont les étrangers concernés dans la pratique.

En outre, ressort une fois encore de cet aperçu (sous un autre angle) la différence entre le système 'fermé' de la loi D.I.S. et le système 'ouvert' de la loi organique, qui comporte une liste beaucoup plus longue de bénéficiaires de l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration.

Le tableau suivant ne reprend que les règles de base: le statut de séjour avec les documents que l'intéressé doit en principe recevoir et le registre auquel il est en principe inscrit. Le statut de séjour détermine le droit à l'aide, non pas les documents de séjour, ni l'inscription aux registres (à l'exception de la catégorie d'étrangers bénéficiaires du revenu d'intégration pour lesquels l'inscription au registre de la population est une condition d'octroi). Les documents et les registres sont uniquement mentionnés à titre indicatif.

Revenu d'intégration (loi D.I.S.)	Aide sociale équivalente au revenu d'intégration – subventionnée ou non (*) (loi organique)
Réfugié reconnu Documents: carte B Registre: RE	Bénéficiaire de la protection subsidiaire Documents: ➤ carte A ➤ carte B (après 5 ans) Registre: RE
Apatriote reconnu Documents: selon le statut de séjour	Regroupement familial avec des ressortissants de pays tiers Documents: ➤ AI ➤ annexe 15 + visa D, carte A ➤ annexe 14 (ter) (quater) ➤ annexe 35 ➤ carte B (après 3 ans)

⁶⁰ Cf. infra, chapitre III, E. Aperçu détaillé de tous les étrangers concernés ayant droit au revenu d'intégration ou à l'équivalent du revenu d'intégration



Registre: selon le statut de séjour	Registre: RE
<p>Citoyens de l'Union et les membres de leur famille (en ce compris les membres de la famille d'un Belge) ayant un droit de séjour de plus de trois mois (en application des règles de 'libre circulation'):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Citoyens de l'Union travailleurs salariés et indépendants, et les membres de leur famille - après trois mois de séjour : <ul style="list-style-type: none"> ➤ d'autres Citoyens de l'Union et les membres de leur famille <ul style="list-style-type: none"> ○ sauf en cas de regroupement familial avec un citoyen de l'Union en possession d'un droit de séjour permanent: pas d'exclusion durant les trois premiers mois ➤ membres de la famille d'un Belge <p>Documents:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ carte E, carte E+ (après 5 ans) ➤ Membres de la famille d'un ressortissant de pays tiers: annexe 15+visa D, carte F, carte F+ (après 5 ans) <p>Registres:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ RE (carte E/F) ➤ RP (carte E+/F+) 	<p>Citoyens de l'Union et les membres de leur famille (en ce compris les membres de la famille d'un Belge) ayant introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois (en application des règles de 'libre circulation') ou se trouvant dans une situation de refus ou de retrait d'un droit de séjour de plus de trois mois, aussi longtemps que l'ordre de quitter le territoire s'y rapportant n'est pas expiré ou en cas de recours suspensif:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Citoyens de l'Union travailleurs salariés et indépendants, et les membres de leur famille - après trois mois de séjour : (**): <ul style="list-style-type: none"> ➤ Citoyens de l'Union détenteurs de ressources suffisantes et étudiants, et les membres de leur famille <ul style="list-style-type: none"> ○ sauf en cas de regroupement familial avec un citoyen de l'Union en possession d'un droit de séjour permanent: pas d'exclusion durant les trois premiers mois ➤ membres de la famille d'un Belge <p>Documents:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Citoyens de l'Union et les membres de leur famille avec une nationalité de l'UE: annexe 19, annexe 20 (avec ou sans OQT), annexe 21, annexe 35 ➤ Membres de la famille d'un ressortissant de pays tiers: annexe 19ter (+AI), annexe 20 (avec ou sans OQT), annexe 21, annexe 35 <p>Registres:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ RA (annexe 19) ➤ RE (annexe 19/annexe 19ter après le contrôle de résidence) ➤ radiation suite à la perte du droit de séjour (annexe 20, annexe 21, annexe 35)
Etrangers inscrits au registre de la population	Régularisés sur la base de l'art. 9bis de la loi du



<p>Documents:</p> <ul style="list-style-type: none">➤ carte C (étranger établi)➤ carte D (résident de longue durée ayant obtenu ce statut en Belgique) <p>Registre: RP</p>	<p>15 décembre 1980 (circonstances exceptionnelles) sauf les régularisés 'économiques' avec un droit de séjour limité</p> <p>Documents:</p> <ul style="list-style-type: none">➤ carte A➤ carte B (après 5 ans, parfois immédiatement) <p>Registre: RE</p>
	<p>Régularisés sur la base de l'art. 9bis de la loi du 15 décembre 1980 (raisons médicales)</p> <p>Documents:</p> <ul style="list-style-type: none">➤ AI➤ carte A➤ carte B (après 5 ans) <p>Registre: RE</p>
	<p>Victimes de la traite et du trafic d'êtres humains</p> <p>Documents:</p> <ul style="list-style-type: none">➤ annexe 13➤ AI➤ Carte A➤ carte B <p>Registre: RE</p>
	<p>Etudiants (pays tiers)</p> <p>Documents:</p> <ul style="list-style-type: none">➤ AI➤ annexe 15+visa D, carte A <p>Registre: RE</p>
	<p>Travailleurs migrants (pays tiers) (***)</p> <p>Documents:</p> <ul style="list-style-type: none">➤ annexe 15+visa D, carte A, carte H <p>Registre: RE</p>
	<p>Résidents de longue durée d'un autre pays de l'UE ayant une seconde résidence en Belgique</p>



	<p>Documents:</p> <ul style="list-style-type: none">➤ AI➤ annexe 15+visa D ou carte A➤ carte B (après 5 ans) <p>Registre: RE</p>
	<p>MENA (procédure spéciale de séjour)</p> <p>Documents:</p> <ul style="list-style-type: none">➤ AI➤ carte A➤ carte B (après 3 ans) <p>Registre: RE</p>
	<p>MENA (procédure de séjour différente, en ce compris procédure d'asile)</p> <p>Documents: voir le statut correspondant</p> <p>Registre: voir le statut correspondant</p>
	<p>Demandeurs d'asile</p> <ul style="list-style-type: none">➤ sans code 207➤ avec code 207 CPAS <p>Documents:</p> <ul style="list-style-type: none">➤ annexe 25 (qq), annexe 26 (qq), AI➤ annexe 13qq, annexe 35 <p>Registre: RA</p>
	<p>Etrangers radiés d'office du registre de la population pour lesquels le délai relatif au droit de retour n'est pas encore expiré (****)</p> <p>Documents: annexe 37</p> <p>Registre: radiation d'office</p>
	<p><i>Etrangers en séjour illégal (autres que les demandeurs d'asile, les citoyens de l'Union et les étrangers qui rejoignent) avec droit à l'aide jusqu'au terme de l'ordre de quitter le territoire, sur la base de l'article 57§2 alinéa 5 de la loi organique</i></p> <p><i>Documents: ordre de quitter le territoire non</i></p>



	<p><i>expiré ou ordre de quitter le territoire suspendu en raison d'un recours suspensif (annexe 35)</i></p> <p><i>Registre: radiation suite à la perte du droit de séjour</i></p> <hr/> <p>Etrangers en séjour illégal qui ne peuvent donner suite à leur ordre de quitter le territoire en raison de force majeure (reconnaissance par les juridictions du travail, sauf certaines situations de force majeure médicale).</p> <p>Documents : ordre de quitter le territoire expiré ou ordre de quitter avec des cachets de prolongation + document de l'OE contenant le motif de la prolongation</p> <p>Registre : radiation suite à la perte du droit de séjour, à l'exception des demandeurs d'asile déboutés</p>
--	---

() Les situations non-subventionnées (qui sont susceptibles de désaccord juridique et qui ne sont pas 'officialisées' par une circulaire) sont indiquées en rouge et en italique.*

*(**) Les citoyens de l'Union demandeurs d'emploi et les membres de leur famille, n'ont donc jamais droit à l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration.*

*(***) Il s'agit d'étrangers ayant obtenu un droit de séjour sur la base d'un emploi.*

*(****) cela concerne uniquement les étrangers établis (carte C) et les résidents de longue durée (carte D) qui ne relèvent plus de la catégorie de bénéficiaires du revenu d'intégration en raison de leur radiation du RP, mais qui ont droit à l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration aussi longtemps qu'ils ont droit au retour et qu'ils peuvent, par conséquent, encore être considérés comme personnes légales. Les autres étrangers radiés d'office conservent le même type d'aide que celui d'avant la radiation au cours de la période pendant laquelle ils ont droit au retour (et pour certains étrangers avec une carte valable).*



Chapitre IV : Financier et administratif

A. 'Postes' subventionnés et montant des subventions de l'Etat

1. Aide financière périodique

1.1. Revenu d'intégration

- Pour le revenu d'intégration, le CPAS reçoit une subvention de 55%⁶¹.
- Augmentation de la subvention en fonction du **nombre de dossiers** :
 - Les CPAS reçoivent une subvention de 65% si, au cours de la pénultième année civile, ils comptabilisaient en moyenne au moins 500 bénéficiaires du D.I.S. par mois.
 - Les CPAS reçoivent une subvention de 70% si, au cours de la pénultième année civile, ils comptabilisaient en moyenne au moins 1.000 bénéficiaires du D.I.S. par mois.
- Augmentation de la subvention en fonction du **'profil' des bénéficiaires** :
 - La subvention s'élève à 75%⁶², durant une période de 6 mois maximum, pour les bénéficiaires du R.I. ayant conclu avec le CPAS un projet individualisé d'intégration sociale (P.I.I.S.) (article 33 de la loi D.I.S.).

Il faut impérativement que la personne suive une formation ou acquiert de l'expérience professionnelle.

- La subvention est majorée de 10% pour un "étudiant"⁶³ pendant la durée de son projet individualisé d'intégration sociale.

Il faut impérativement que le CPAS respecte la réglementation concernant la récupération auprès des débiteurs alimentaires⁶⁴ (article 34 de la loi D.I.S.). Cela signifie qu'un CPAS ayant en moyenne moins de 500 dossiers D.I.S. reçoit 65% de subvention pour un dossier 'étudiant'.

Un CPAS avec en moyenne ≥ 500 dossiers reçoit 75% de subvention pour un 'étudiant' et un CPAS avec en moyenne ≥ 1.000 dossiers une subvention de 80%.

Un autre incitatif financier pour le CPAS est de pouvoir garder les montants qu'il récupère auprès des débiteurs d'aliment de l'étudiant.

- La subvention s'élève à 100%, durant 2 ans maximum, pour un bénéficiaire qui quitte la qualité de sans-abri⁶⁵ (article 41 de la loi de la D.I.S.).

⁶¹ En exécution de l'accord gouvernemental fédéral de 2011, ce pourcentage a été augmenté à 55% à partir du 01/07/2014. Précédemment, il s'élevait à 50%.

⁶² Cette subvention majorée a été instaurée à partir du mois de mars 2003 par le programme d'urgence de 1993, afin de favoriser l'intégration progressive des personnes sans formation adéquate et qui ne sont pas habituées à travailler. Le programme d'urgence prévoyait une subvention de 70%. Celle-ci a été majorée à 75% à partir du 01/07/2014, en exécution de l'accord de gouvernement fédéral de 2011.

⁶³ Il s'agit ici des étudiants de plein exercice dans un établissement scolaire reconnu, organisé ou subventionné par les communautés, âgés de 18 à 25 ans au moment de la demande d'aide.

⁶⁴ C.à.d. récupérer les frais du revenu d'intégration auprès de certains débiteurs alimentaires, à moins que le CPAS y renonce pour des raisons d'équité ou parce que les frais et démarches sont supérieurs au résultat escompté.

⁶⁵ La période maximale pour l'octroi de cette subvention majorée a été portée d'un an à deux ans à partir du 30 mars 2007.



- La subvention s'élève à 100%, durant 5 ans maximum, pour un étranger inscrit au registre des étrangers et ce, jusqu'à son inscription au registre de la population (article 43 de la loi D.I.S.).

1.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

La loi du 2 avril 1965 concernant la prise en charge de l'aide accordée par les CPAS prévoit une subvention de l'Etat pour l'aide accordée à un indigent qui ne possède pas la nationalité belge et ce, jusqu'au jour de son inscription au registre de la population (article 5, §1, 2°, de la loi de 1965).

L'article 11§2 de cette même loi prévoit qu'un arrêté ministériel règle plus en détails ce remboursement. La subvention est égale au montant réel de l'aide accordée avec comme maximum les montants du revenu d'intégration dans la loi D.I.S. (article 1^{er} de l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995).

Si la personne dispose de revenus, ceux-ci sont calculés comme pour le D.I.S. Les règles de calcul de ressources applicables au revenu d'intégration, le sont donc aussi pour déterminer la subvention en aide sociale équivalente au revenu d'intégration.

Si le bénéficiaire de l'aide a des enfants mineurs à charge, le plafond de la subvention est majoré du montant des allocations familiales garanties. Il faut toutefois que l'agence Famifed n'accorde pas d'allocations familiales (article 2 de l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995).

Le point de départ de cette loi est donc que la subvention s'élève à 100%, avec comme maximum les montants du revenu d'intégration et des allocations familiales garanties (article 5§1, 2° de la loi de 1965 et arrêté ministériel du 30 janvier 1995).

La loi (article 5, §2, de la loi de 1965) prévoit cependant quelques cas spécifiques autour de l'aide⁶⁶ accordée à un demandeur d'asile, aide pour laquelle la subvention s'élève seulement à 50%⁶⁷ ou même 0%⁶⁸.

- Si un demandeur d'asile attribué au CPAS (=un demandeur d'asile avec un "code 207 CPAS") séjourne dans une autre commune, le CPAS reçoit une subvention de seulement 50%.

Cette diminution de la subvention n'est pas appliquée si le CPAS ou la commune prouve qu'il/elle a fait les efforts suffisants pour offrir un logement adapté au demandeur d'asile. Cette preuve doit être rapportée sur la base d'un dossier individualisé approuvé par le ministre de l'Intégration sociale.

Les plus petits CPAS ou communes peuvent collaborer pour éviter cette diminution de la subvention à 50%. Ainsi, une installation dans la commune d'un des CPAS partenaires est notamment comptabilisée comme une installation dans sa propre commune (article 5§2, alinéa 4 de la loi de 1965). Une circulaire du SPP IS du 24 juin 2002 contient les modalités d'application spécifiques.

⁶⁶ A l'exception des frais dans une institution de soins qui sont toujours remboursés à 100% par l'Etat.

⁶⁷ Ce paragraphe a été inséré par la loi du 24/05/1994 et modifié ensuite à plusieurs reprises.

⁶⁸ Ce paragraphe a été inséré par la loi du 24/12/1999 et ensuite remplacé.



- Si le CPAS prend des mesures insuffisantes pour l'accueil des demandeurs d'asile sur son territoire et les incite ainsi à s'établir sur une autre commune, celui-ci reçoit 0%, donc pas de subvention.

Un arrêté royal détermine ce qu'il y a lieu d'entendre par mesures insuffisantes pour l'accueil de ces étrangers et comment des preuves contraires peuvent être fournies (arrêté royal du 8 juillet 2005).

En pratique, cette mesure (50% ou 0% de subvention à la place de 100%) qui vise une répartition équitable des demandeurs d'asile sur le territoire belge, est souvent restée lettre morte. En outre, seule une minorité de dossiers a été remboursée à 50% alors que plus de 90% des demandeurs d'asile ayant eu un CPAS comme lieu d'inscription ont résidé dans une autre commune que celle desservie par celui-ci.

Par ailleurs, cette catégorie d'étrangers s'éteint petit-à-petit car il n'y actuellement plus de désignation « codes 207 CPAS ». Les demandeurs d'asile se voient normalement attribuer une structure d'accueil (code 207 centre d'accueil) où ils bénéficient de l'aide matérielle et sont alors expressément exclus de l'aide sociale d'un CPAS (article 57ter de la loi organique).

Le CPAS reçoit également une subvention pour couvrir les frais d'affiliation et de cotisations à un organisme de mutuelle (article 3 de l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995).

L'aide médicale n'est pas une aide financière que le CPAS verse directement à la personne en question mais bien une intervention financière du CPAS pour garantir un accès aux soins médicaux par le paiement du médecin, de l'hôpital, du pharmacien, ...

2. Prime d'installation

2.1. Revenu d'intégration

Pour les bénéficiaires du revenu d'intégration, la subvention s'élève à 100% (article 42 de la loi D.I.S.).

2.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

Pour les bénéficiaires de l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration, la subvention s'élève aussi à 100% (article 57 bis loi organique ; A.R. du 21 septembre 2004).

2.3. Frais d'installation des demandeurs d'asile

Le CPAS reçoit également une subvention pour les premiers frais d'installation des demandeurs d'asile (article 5 de l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995⁶⁹).

3. Mise à l'emploi

3.1. Avant-propos

Aussi bien la loi D.I.S. que la loi organique, la loi de '65 et leurs arrêtés royaux d'exécution respectifs contiennent des réglementations autour des mesures d'insertion socioprofessionnelle (activation) et des subventions s'y rapportant.

⁶⁹ Voir aussi circulaire ministérielle du 14 avril 1999.



Dans le cadre de la sixième réforme de l'Etat du 1^{er} juillet 2014, les mesures d'insertion ont été transférées aux Communautés, Régions ou Commissions communautaires.

Cela signifie que les règles existantes restent d'application jusqu'à ce que les Communautés, Région ou Commissions communautaires introduisent d'autres règles.

C'est pourquoi seules les grandes lignes de la matière sont développées ci-après et les diverses modalités d'octroi de subvention par type de mesure d'insertion ne sont pas reprises (groupe cible, durée, montant exact de la subvention, conditions, ...).

Les différences de subvention se trouvent davantage dans le groupe cible des mesures d'insertion que dans leurs autres modalités (durée, montant exact de la subvention, ...).

En cas de mise à l'emploi sur base de l'article 60§7, il existe bien une autre différence importante: subvention majorée pour un bénéficiaire du D.I.S. de moins de 25 ans (article 37 de la loi D.I.S.): la subvention est majorée de 25 %, jusqu'au coût salarial brut maximum.

Une majoration pour les jeunes bénéficiaires de l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration n'est actuellement pas prévue.

En D.I.S., la subvention sur les mesures d'insertion vaut pour tous les bénéficiaires.

Parmi les étrangers qui ne satisfont pas à la condition de nationalité en D.I.S., seuls les étrangers inscrits au registre des étrangers entrent en considération pour la subvention relative à l'insertion, donc pas toutes les personnes qui ont droit à l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration.

3.2. D.I.S.

La loi D.I.S. et les divers arrêtés d'exécution prévoient une subvention lors des mesures d'insertion suivantes:

- Le CPAS-même est employeur par l'article 60§7 de la loi organique. La personne travaille dans les services du CPAS ou est placée à disposition d'un utilisateur (article 36, §1 et §2, alinéa 1 et article 37 de la loi D.I.S.; arrêté D.I.S.).
- Le CPAS collabore avec un employeur privé en application de l'article 61 de la loi organique et reçoit une subvention pour l'encadrement et la formation de la personne (article 38 de la loi D.I.S. et arrêté D.I.S.).
- Le CPAS intervient financièrement dans les coûts liés à l'insertion dans la vie professionnelle pour un certain nombre de programmes de mise à l'emploi (articles 9 et 13, article 39 loi D.I.S.; arrêtés royaux du 11 juillet 2002).

3.3. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

La différence principale en matière de subvention pour les mesures d'insertion réside dans le fait que celle-ci est limitée à une partie des personnes bénéficiaires de l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration, à savoir seuls les étrangers inscrits au registre des étrangers⁷⁰.

⁷⁰ La condition se trouvant dans le texte initial des AR du 14/11/2002, à savoir être un étranger en possession d'une autorisation de séjour à durée indéterminée, a été supprimée à partir du 1er janvier 2004, en exécution de la loi du 22 décembre 2003.



Les étrangers qui ne sont pas inscrits au registre des étrangers entrent bien en considération pour une mise à l'emploi en application de l'article 60§7 (le CPAS est employeur) et de l'article 61 (le CPAS collabore) de la loi organique mais ne donnent pas droit à une subvention. Le CPAS ne peut pas davantage intervenir financièrement pour ces étrangers dans les frais liés à l'insertion professionnelle (article 57quater de la loi organique).

Les étrangers qui ont droit à l'équivalent revenu d'intégration mais ne sont pas inscrits au registre des étrangers sont par exemple :

- Les demandeurs d'asile (sans code 207): ils sont inscrits au registre d'attente;
- Les étrangers radiés d'office;
- Les étrangers dans l'attente de leur inscription au registre des étrangers ; il s'agit ici plutôt d'un problème temporaire car ces étrangers sont la plupart du temps inscrits avec effet rétroactif au registre des étrangers, à la date de la décision de séjour positive ;
- Les étrangers radiés en raison de la perte de leur droit de séjour, qui ont encore droit à l'aide sociale jusqu'à l'expiration de leur ordre de quitter le territoire (article 57, §2 alinéa 5, de la loi organique) ou durant un recours suspensif (étrangers en possession d'une annexe 35).

La loi de 1965 et les divers arrêtés d'exécution prévoient une subvention lors des mesures d'insertion suivantes:

- Le CPAS-même est employeur par l'article 60§7 de la loi organique. La personne travaille dans les services du CPAS ou est placée à disposition d'un utilisateur (article 5, §4bis, de la loi de 1965);
- Le CPAS collabore avec un employeur privé en application de l'article 61 de la loi organique et reçoit une subvention pour l'encadrement et la formation de la personne (article 5§4ter de la loi de 1965; A.R. 14 novembre 2002);
- Le CPAS intervient financièrement dans les coûts liés à l'insertion dans la vie professionnelle pour un certain nombre de programmes de mise à l'emploi (article 5, §4, de la loi de 1965; arrêtés royaux du 14 novembre 2002).

Un autre point de différence important avec le D.I.S. réside dans le fait qu'une subvention majorée n'est pas prévue pour l'insertion d'un jeune de moins de 25 ans bénéficiaire de l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration.

4. Frais de personnel

4.1. D.I.S.

Une des nouveautés dans la loi D.I.S. en comparaison avec le minimex a été l'instauration d'une subvention pour les frais de personnel, afin de réaliser les objectifs d'intégration visés par la loi.

De cette façon, le législateur souhaitait "poser un premier pas en direction d'une norme de personnel"⁷¹.

⁷¹ Chambre, 50^e session, no. 1603/001, p. 8 et 36.



Le CPAS reçoit une subvention pour frais de personnel de 320 euros par dossier et par an, subvention calculée en fonction du nombre de jours pour lesquels le CPAS reçoit une subvention pour ce dossier (article 40 de la loi D.I.S.)⁷².

Exemple:

Le CPAS accorde dans un dossier le D.I.S. (R.I. ou mise à l'emploi) du 1^{er} janvier 2015 jusqu'au 28 février 2015. Le CPAS a alors droit à une subvention pour frais de personnel de 52 euros (soit le résultat de $320/365 \times 59 = 52$).

L'arrêté D.I.S. règle l'attribution de cette subvention pour les frais de personnel (article 60 de l'arrêté D.I.S.). Cette subvention doit être intégralement consacrée à l'amélioration des normes de personnel existantes au 1^{er} janvier 2002.

Plusieurs CPAS peuvent rassembler ces moyens supplémentaires pour démarrer ensemble un service commun.

4.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

En matière d'aide sociale équivalente au revenu d'intégration, il n'existe pas de subvention pour les frais de personnel.

5. Subvention particulière

5.2. D.I.S.

Les CPAS reçoivent une subvention particulière pour les années 2014 et 2015 (article 43/1 de la loi D.I.S. et A.R. 18 septembre 2015).

Cet article a été inséré à titre de compensation en faveur des CPAS pour les personnes supplémentaires qui viennent frapper à la porte du CPAS suite aux modifications intervenues dans la réglementation chômage. L'accord gouvernemental de 2011 prévoyait notamment que les charges de cette réforme ne pouvaient pas être transférées aux CPAS.

Pour 2014, le montant de la subvention est prévu dans la loi elle-même (49,12 euros par dossier subventionné) (article 43/1, alinéa 1 de la loi D.I.S.).

Un arrêté royal délibéré en conseil des ministres fixe, pour les années suivantes, le montant de la subvention ainsi que l'année de référence (article 43/2 de la loi D.I.S.).

Pour 2015, la subvention particulière s'élève à 157,82 euros par dossier subventionné. La période de référence court du 1^{er} mai 2014 au 30 avril 2015 (A.R. 18 septembre 2015).

Il n'existe pas encore d'arrêté d'exécution pour l'année 2016.

5.3. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

Il n'existe pas de subvention particulière pour l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration.

⁷² Le montant initial s'élevait à 250 euros. Ce montant a été majoré 3 fois par AR du 03/09/2004, soit 278 euros/an à partir du 01/10/2004, 285 euros/an à partir du 01/01/2006 et 320 euros/an depuis le 01/01/2007.



Subvention de l'Etat	Loi D.I.S.	Loi organique + loi '65 + AM '95
aide financière périodique	<p>oui (R.I.)</p> <p>divers % (dépendant du nombre de dossiers, du profil de l'utilisateur)</p> <p>% de base: 55%</p> <p>% majoré ~nombre dossiers ≥500: 65% ≥1.000: 70%</p> <p>% majoré ~"profil" usager 75 %, 6 mois max: certains P.I.I.S. + 10%: étudiant avec P.I.I.S. 100%, 2 ans max: ancien sans-abri 100%: RE, 5 ans max et jusqu'à RP</p>	<p>oui (Aide sociale équivalente au R.I.)</p> <p>principe: 100%, montants R.I. max.</p> <p>Diminution à (pour catégorie n'existant presque plus): 50 % 0 %</p>
prime d'installation	oui, 100%	oui, 100 %
Insertion	oui, pour tous les bénéficiaires D.I.S.	oui: pour les bénéficiaires de l'aide sociale équivalente au R.I. inscrits au RE
Article 60, §7 : 25% pour les – de 25 ans	oui	non
Frais de personnel	oui	non
Subvention particulière	oui	non
montant équivalent aux allocations familiales garanties	non	oui
aide médicale	non	oui



B. Procédure

1. Introduction des dossiers par le CPAS au SPP IS

1.1. D.I.S.

Selon la loi, le CPAS doit communiquer au Ministre chaque décision sur le D.I.S. et ce, endéans les huit jours suivant la fin du mois de la décision (article 21, §6, alinéa 1, de la loi D.I.S.). En pratique, la communication est faite au SPP Is. Celle-ci se déroule par le biais de formulaires électroniques à l'intérieur du réseau de la sécurité sociale (article 56 de l'arrêté D.I.S.; arrêté ministériel modifiant l'arrêté ministériel du 18 novembre 1974 déterminant le modèle des formulaires et documents nécessaires à l'application de la réglementation sur le droit à un minimum de moyens d'existence). Les CPAS sont déjà intégrés depuis quelques années dans la Banque carrefour de la sécurité sociale.

En cas de communication tardive au SPP IS, le CPAS ne reçoit pas de subvention pour la période comprise entre le 45^{ième} jour suivant la fin du mois durant lequel la décision a été prise et le jour où celle-ci a été communiquée. Le Roi peut déroger à cette règle en cas de circonstances collectives et exceptionnelles (article 21§6, alinéa 2 loi D.I.S.)⁷³. Le Roi n'a encore jamais fait usage de cette faculté.

Exemple:

Le CPAS décide en date du 2 décembre 2015 d'accorder le D.I.S. à partir du 15 novembre 2015. Le CPAS doit en aviser le SPP Is au plus tard le 8 janvier 2016. Si le CPAS ne communique sa décision que par exemple le 20 mars 2016, il perd la subvention pour le période du 15 février 2016 au 19 mars 2016.

Le texte-même de la loi D.I.S. ou de l'arrêté D.I.S. ne prévoit pas explicitement de réponse du Ministre à la communication par le CPAS d'une décision. Dans la pratique, l'introduction d'un formulaire électronique par le CPAS est quasi immédiatement suivie d'une réponse électronique du SPP Is (par ex. le formulaire est accepté, il y a un code erreur, ...).

Dans le cadre des subventions prévues par la loi D.I.S., les formulaires électroniques suivants existent:

- formulaire B: octroi, révision ou prolongation. Il s'agit d'un formulaire reprenant des informations détaillées sur notamment le demandeur, son partenaire de vie, les mesures d'insertion, les ressources à prendre en considération, les montants accordés (du revenu d'intégration, pour un article 60§7 ou un article 61 loi organique, ...) selon la décision, la date de la décision du CPAS et sa durée (en mois, semaines ou jours); Ce formulaire B est beaucoup plus détaillé en aide sociale équivalente au R.I. qu'en aide sociale et n'est pas suivi d'un 'état de frais' comme c'est le cas en aide sociale équivalente au R.I. (formulaire D1);
- formulaire C: refus of retrait;
- formulaire D: récupération (= auprès de l'utilisateur).

L'ancien formulaire A reprenant les données d'identité a été supprimé peu de temps après l'introduction de la loi D.I.S., car ces informations étaient également disponibles par un autre canal.

⁷³ Pour de plus amples informations, sur la volonté du législateur notamment, voir aussi la circulaire du SPP IS du 4 août 2006.



Quelques rubriques de l'ancien formulaire A ont été accolées au formulaire B (par ex. la situation sociale de fait).

1.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

Le CPAS doit aviser le Ministre endéans les 45 jours à partir de la date de prise de cours de l'aide (article 9, §1, de la loi de 1965). En pratique, la communication est faite au SPP IS. Celle-ci se déroule par le biais de formulaires électroniques à l'intérieur du réseau de la sécurité sociale suivant un modèle accepté par le SPP IS (article 9, §1, 2°, de la loi de 1965 et A.R. du 9 avril 2007). Les CPAS sont déjà intégrés depuis quelques années dans la Banque carrefour de la sécurité sociale.

La conséquence pour le CPAS en cas de communication tardive au SPP IS est l'absence de subvention pour la période antérieure au 45^e jour précédant l'envoi de l'avis au SPP IS (article 9, §3, de la loi de 1965).

Exemple:

En date du 2 décembre 2015, le CPAS décide d'accorder l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration à partir du 15 novembre 2015. Le CPAS doit en aviser au plus tard le SPP IS, le 29 décembre 2015. Si le CPAS ne communique sa décision qu'en date du 20 mars 2016, il perd la subvention pour la période du 15 novembre 2015 au 4 février 2016.

La loi de 1965 prévoit une réponse du Ministre (lire: du SPP IS) endéans les 40 jours à partir de la communication de l'aide par le CPAS. A défaut de réponse dans le délai, le SPP IS est supposé avoir marqué son accord sur la subvention (article 10, §1, de la loi 1965).

Dans la pratique, l'introduction d'un formulaire électronique par le CPAS est quasi immédiatement suivie d'une réponse électronique du SPP IS (par ex. le formulaire est accepté, il y a un code erreur, ...).

Dans le cadre des subventions prévues par la loi de 1965, les formulaires électroniques suivants existent:

- Formulaire A: données d'identité;
- Formulaire B: décision d'octroi de l'aide⁷⁴;
Ce formulaire mentionne la date de début de l'aide, le type d'aide demandée (par ex. aide financière, mutuelle, engagement article 60§7 loi organique, pension alimentaire, ...), la date et la durée (en mois, semaines ou jours) de la décision du CPAS.
Ce formulaire B est beaucoup plus succinct que celui en D.I.S. (surtout le type d'aide, la date de prise de cours et la durée de la décision mais par ex. pas d'information sur les ressources à prendre en considération, les montants accordés, ...). En aide sociale équivalente au R.I., il est notamment encore suivi par un formulaire D, un 'état de frais', qui mentionne les montants accordés par le CPAS à l'utilisateur par type d'aide demandée et par mois.
- Formulaire C: retrait de l'aide;
- Formulaire D: état de frais⁷⁵;

⁷⁴ Il existe 2 variantes du formulaire B:

B1: sauf hospitalisation et soins ambulatoires dispensés dans un établissement de soins;

B2: hospitalisation et soins ambulatoires dispensés dans un établissement de soins.

⁷⁵ Il existe 2 variantes du formulaire D:

D1: sauf hospitalisation et soins ambulatoires dispensés dans un établissement de soins;



Ce formulaire reprend le type d'aide demandée (voir ce qui précède au sujet du formulaire B), mentionne le mois durant lequel l'aide est accordée ainsi que son montant ;

- formulaire F: récupération (= auprès de l'utilisateur).

Comme relevé ci-avant, le CPAS doit aviser le Ministre par voie électronique de l'aide endéans les 45 jours par le biais d'un formulaire-type du SPP IS (article 9, §1, de la loi de 1965). Cela se passe par le formulaire B (précédé ou accompagné d'un formulaire A).

2. Calcul de la subvention

2.1. D.I.S.

La subvention est calculée sur base des décisions que le CPAS communique par voie électronique selon l'article 21§6 de la loi endéans les 8 jours suivants la fin du mois de la décision (article 44 de la loi D.I.S. et article 56 de l'arrêté D.I.S.).

Cela signifie concrètement qu'en cas de décision d'octroi du D.I.S. pour un an, une seule demande du CPAS au SPP est nécessaire si rien ne change dans le dossier pour l'année en question, ce qui donne l'apparence d'une simplification administrative.

Cette façon de procéder est pratique pour les dossiers 'stables': aucune révision de la décision n'est nécessaire et le CPAS ne doit pas remplir un formulaire électronique pour chaque mois d'aide allouée, uniquement en cas de modification en cours d'année. Ceci contrairement à l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration pour lequel le CPAS doit introduire par bénéficiaire, dans tous les cas, un formulaire D pour chaque mois, même s'il s'agit d'un dossier 'stable' (où aucun changement n'apparaît durant l'année).

Chaque modification en D.I.S. impose toutefois bien une décision de révision que le CPAS doit transmettre au SPP IS par le biais d'un nouveau formulaire électronique. Nous songeons, par exemple, aux dossiers dans lesquels le bénéficiaire dispose de revenus (variables) ou ceux dans lesquels les personnes avec qui il cohabite et dont les ressources doivent/peuvent être prises en considération (partenaire de vie, parents, enfants majeurs).

Enfin, la façon de procéder pour l'octroi des subventions en D.I.S. est plus lourde qu'en aide sociale, en raison notamment des divers pourcentages de subvention.

2.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

La loi de 1965 ne prévoit pas de règle explicite sur le calcul de la subvention, mais il peut être déduit de l'article concernant son paiement que ce calcul s'opère sur la base d'"états de frais" que le CPAS rentre au SPP IS. De tels états de frais (formulaires D) contiennent un aperçu des montants de l'aide accordée pour laquelle le CPAS demande une subvention au SPP IS.

Le CPAS doit rentrer ces états de frais au plus tard endéans les 12 mois qui suivent la fin du trimestre au cours duquel l'aide a été accordée (article 12 de la loi de 1965; A.R. du 9 avril 2007).

Bien que cela ne soit pas obligatoire au sens strict du terme (la loi ne prévoit qu'une date d'échéance du délai pour la rentrée des états de frais par le CPAS au SPP IS), La plupart des CPAS rentre régulièrement (mensuellement) des états de frais au SPP IS. De toutes façons, le CPAS est tenu de

D2: hospitalisation et soins ambulatoires dispensés dans un établissement de soins.



rentre un formulaire D pour chaque mois durant lequel l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration est allouée (donc au moins 12 formulaires par année calendrier).

Comme déjà relevé ci-dessus, de tels états de frais contiennent un aperçu des montants de l'aide accordée chaque mois, aide pour laquelle le CPAS demande une subvention au SPP IS.

De tels états de frais (formulaires D pour l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration notamment) sont moins détaillés que les formulaires B en D.I.S.

Les états de frais mentionnent donc uniquement le montant final de chaque type d'aide demandée (sans qu'il faille par ex. devoir chaque fois remplir des rubriques séparées concernant les ressources à prendre en considération).

3. Paiement de la subvention

3.1. Revenu d'intégration

La subvention de l'Etat est liquidée sur base d'un relevé récapitulatif mensuel (Article 44 de la loi D.I.S., article 56 arrêté D.I.S.). Le SPP Is établit mensuellement le relevé. Il s'agit d'un aperçu des paiements du SPP Is aux CPAS par dossier durant un certain mois.

3.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

Le SPP Is paie la subvention sur base de l'état de frais introduit électroniquement par le CPAS. Un état de frais⁷⁶ (formulaire D) est un aperçu des montants pour lesquels le CPAS demande une subvention au SPP Is. Le CPAS doit pour chaque mois d'aide remplir un formulaire D distinct.

4. Avances sur la subvention

4.1. D.I.S.

Le trop perçu en subvention de l'Etat pour les années précédentes est considéré comme une avance sur la subvention de l'année en cours (article 44, alinéa 2 loi D.I.S.).

Une avance est octroyée au CPAS qui rencontre des problèmes aigus de trésorerie lors du paiement du revenu d'intégration⁷⁷.

Suivant l'arrêté D.I.S. à la lettre, le CPAS doit introduire une demande d'avance. Le Ministre rend une décision motivée.

L'avance est calculée sur base du montant de subvention octroyé pour la pénultième année (article 58, §1, de l'arrêté D.I.S.).

Afin d'éviter les problèmes de trésorerie, plusieurs arrêtés autorisant l'octroi d'avances ont été promulgués antérieurement. Le dernier date de l'instauration de la procédure d'introduction des dossiers auprès du SPP Is *via* la BCSS⁷⁸.

⁷⁶ Article 12 loi de 1965: selon la lettre de la loi, on parle d'un 'état de décaissements'

⁷⁷ Précédemment (= du temps du minimex), une telle avance pouvait seulement être accordée si les problèmes aigus de trésorerie résultaient du traitement informatique des états de frais mensuels. Cette condition a été par la suite supprimée.

⁷⁸ A.R. 09.01.2006



L'arrêté D.I.S. prévoit une avance annuelle sur la subvention pour une des mesures de mise à l'emploi, à savoir lorsque le CPAS intervient financièrement dans les frais liés à l'insertion professionnelle de l'ayant-droit.

L'arrêté D.I.S. contient également les modalités concrètes d'attribution (article 58, §2, de l'arrêté D.I.S.).

4.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

Un arrêté royal peut prévoir des avances pour:

- L'aide médicale à charge de l'Etat, à savoir les frais pour les soins, avec ou sans hospitalisation, d'un indigent dans un établissement de soins (indigent sans domicile de secours) (article 4, 2°, de la loi de 1965);
- L'aide sociale à l'indigent étranger pour laquelle une subvention de l'état existe jusqu'à son inscription au registre de la population (article 5, §1, 2°, de la loi de 1965);

Plusieurs A.R. ont accordé des avances. Le dernier A.R. date de l'instauration de la procédure d'introduction des dossiers auprès du SPP Is *via* la BCSS.

- Une des mesures de mise à l'emploi, à savoir l'intervention financière du CPAS dans les frais liés à l'insertion professionnelle d'un étranger inscrit au registre des étrangers ayant droit à l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration (article 5§4, alinéa 2, de la loi de 1965 ; article 12, alinéa 4, de la loi de 1965).

L'organisation en matière d'avances sur la subvention de l'Etat est similaire : il n'y a donc pas de conséquences en ce qui concerne l'harmonisation.

	D.I.S.	Droit à l'aide sociale
Introduction dossiers		
➤ Délai	Endéans les 8 jours suivant la fin du mois de la décision	Endéans les 45 jours à partir du début de l'aide
➤ Moyen	électroniquement	électroniquement
➤ Conséquence d'une introduction tardive	perte subventionnement à partir du 46 ^{ième} jour suivant la fin du mois de la décision et jusqu'à l'introduction du dossier	perte subventionnement à partir du 46 ^{ième} jour suivant la notification et antérieure
Calcul subvention	sur base de la décision du CPAS	sur base de l'état de frais
Paiement subvention	sur base du relevé récapitulatif mensuel SPP Is	sur base de l'état de frais
Avances		
➤ Trop perçu de subvention les années précédentes	oui	-



➤ Problèmes aigus de trésorerie	divers AR antérieurs	divers AR antérieurs
➤ Intervention financière dans l'insertion professionnelle	oui	oui

Formulaire électronique	D.I.S.	Droit à l'aide sociale
A	-	oui
B	Octroi, révision ou prolongation	"aide sociale"
C	Refus ou retrait	retrait de l'aide sociale
D	récupération	état de frais
F	-	récupération

C. Sanctions

1. Sanctions générales pour les CPAS

1.1. D.I.S.

Le Ministre peut refuser ou diminuer la subvention de l'état lorsque :

- Le rapport social ne mentionne pas que les conditions d'octroi pour le revenu d'intégration ou la mise à l'emploi sont réunies (article 45 de la loi D.I.S.) ;
- Le CPAS ne respecte pas les dispositions sur la récupération du revenu d'intégration (article 45 de la loi D.I.S.) ;
- Le CPAS se déclare de manière répétée et erronément incompetent (article 46 de la loi D.I.S.)

1.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

Le Ministre *récupère* la subvention en cas d'absence d'enquête sociale (article 10, §2, de la loi de 1965).



Le Ministre *peut* refuser ou diminuer la subvention si le CPAS se déclare de manière répétée et erronément incompétent (article 19, §3, de la loi de 1965).

2. Sanction pour l'Etat (intérêts)

2.1. D.I.S.

La loi sur le D.I.S. ne prévoit pas d'intérêts de retard en cas de paiement tardif de la subvention.

2.2. Aide sociale équivalente au revenu d'intégration

Si le SPP Is ne paie pas la subvention endéans les trois mois après réception de l'état de frais (formulaire D), les intérêts légaux sont dus à partir de la date d'introduction de l'état de frais (article 13 de la loi de 1965).

D. Conséquences financières de la proposition d'harmonisation (en cas de législation inchangée en matière de subvention dans la loi D.I.S.)

Ci-dessous suit un aperçu des conséquences financières de la proposition d'harmonisation⁷⁹.

Si tous les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration perçoivent le revenu d'intégration suite à l'harmonisation, cela engendre nécessairement un nombre de conséquences pour l'Etat et les CPAS, dans l'hypothèse où la réglementation sur les subventions en D.I.S. n'est pas adaptée.

1. Davantage de CPAS percevant une subvention majorée en fonction du nombre de dossiers D.I.S. ?

Les CPAS ayant en moyenne ≥ 500 ou ≥ 1000 bénéficiaires D.I.S. par mois durant la pénultième année civile perçoivent une subvention de respectivement 65 % et 70 % (au lieu du pourcentage de base de 55 %) (article 32, §2, et ss. de la loi D.I.S.)

Un nombre de CPAS pourront, par 'l'intégration' des personnes bénéficiant en ce moment d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration, revendiquer un pourcentage supérieur de subvention (65 % ou 70 % au lieu de 55 %) en fonction du nombre de dossiers D.I.S.. La quantification du nombre de dossiers et l'impact budgétaire que cela pourrait avoir est difficilement chiffrable par les CPAS participant à l'étude dans le délai imparti.

D'autre part, les dossiers D.I.S. incluaient jusqu'il y a peu non seulement le revenu d'intégration (sur base de chiffres globaux de 91%⁸⁰), mais aussi les dossiers pour lesquels le D.I.S. se réalise par une mise à l'emploi (sur base de chiffres globaux de 9%), compétence actuellement transférée aux Communautés, Régions et Commissions communautaires.

⁷⁹ Cf. *infra*, chapitre V.

⁸⁰ Source: SPP Is, rapport statistique no. 12, septembre 2015, annexe 7: nombre moyen mensuel des bénéficiaires du revenu d'intégration divisé par le nombre de bénéficiaires du D.I.S., Belgique (pour les années 2012 - 4 premiers mois 2015): 91% -> 9% restant = D.I.S. via mise à l'emploi.



2. Subvention pour les frais de personnel

La subvention actuelle pour les frais de personnel s'élève à € 320,00 par dossier sur base annuelle. Nous nous basons sur les chiffres délivrés par le SPP Is qui démontrent que, pour les années 2013 et 2014, en moyenne 19.933 personnes par an percevaient une aide sociale équivalente au revenu d'intégration.

Si toutes les personnes percevant une aide sociale équivalente au revenu d'intégration sont transférées vers la loi D.I.S., cela signifie une subvention additionnelle pour les frais du personnel à hauteur de € 6.378.560,00 par an (= 19.993 dossiers/an X € 320,00/an).

3. Pas de surcoût pour les subventions particulières

La subvention particulière fonctionne par « enveloppe fermée » basée sur l'impact budgétaire estimé pour les CPAS des modifications dans la réglementation du chômage. Cette enveloppe est ensuite répartie sur l'ensemble des bénéficiaires D.I.S..

L'harmonisation (signifiant une hausse du nombre de bénéficiaires D.I.S.) n'aura pas d'impact financier supplémentaire pour l'Etat.

4. Mise à l'emploi

La loi D.I.S. reprend les mesures de mise à l'emploi pour lesquelles le CPAS bénéficie d'une subvention de l'Etat. Cette subvention s'ouvre à tous les ayants-droit D.I.S.

Le CPAS perçoit par contre, dans le cadre légal actuel, une subvention pour une mise à l'emploi d'une personne étrangère, bénéficiaire d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration, qu'à la condition que celle-ci soit inscrite au registre des étrangers (article 57 *quater*, §1, loi organique).

Tous les étrangers bénéficiant d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration, ne sont pas inscrits au registre des étrangers tels les étrangers radiés d'office depuis moins d'un an, les ressortissants de l'UE (et leurs membres de famille et les membres de famille d'un belge) qui sont radiés suite à la perte du droit de séjour (annexe 21, annexe 35) ou les demandeurs d'asile inscrits au registre d'attente avec un code 207 CPAS.

Il s'agit ici d'un groupe quantitativement insignifiant : la plupart des étrangers bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration, sont bien inscrits au registre des étrangers. Ceux qui n'y sont pas inscrits, ne sont pas ou peu autorisés à travailler.

Vu la différence de subventionnement pour la mise à l'emploi d'un jeune (< 25 ans) en article 60§7, l'intégration des personnes avec une aide sociale équivalente au revenu d'intégration peut signifier un coût additionnel.

Vu que l'harmonisation apporte des obligations complémentaires en matière de mise à l'emploi, il semble logique de prévoir une hausse de la subvention pour *tous* les ayants-droit au D.I.S. (les actuels et les futurs).

Dans le cadre de la sixième réforme de l'Etat, l'effet de « stand still » lors du transfert de cette matière vers les Régions forme le plus grand obstacle, en particulier du fait que chaque Région peut dorénavant déterminer ses propres règles. Cela peut par exemple être le cas lorsqu'il s'agit oui ou



non de limiter l'enveloppe budgétaire concernant les subventions pour la mise à l'emploi des bénéficiaires du D.I.S. conformément l'article 60§7 ou 61 de la loi organique ou bien dans le cadre des mesures régionales de mise à l'emploi (Activa, programme de transition professionnelle, etc.)

Une étude autour d'une modification des articles concernant les mesures de mise à l'emploi et les subventions y afférentes, serait appropriée afin de garantir le « stand still ». Mais est-il encore possible pour le pouvoir public fédéral de modifier ces articles sans pour autant transgresser les compétences d'un autre niveau de pouvoir ?

L'avis d'un expert en droit constitutionnel serait utile, voir nécessaire.

5. Moins de subventions pour les étrangers avec une aide sociale équivalente au revenu d'intégration après (maximum) 5 ans et jusqu'à leur inscription dans le registre de la population

L'article 43 actuel de la loi D.I.S. prévoit une subvention à 100 % pour les bénéficiaires du revenu d'intégration inscrits au registre des étrangers et ceci pour maximum 5 ans.

Cela signifierait, dans le contexte légal actuel, que la subvention pour les personnes percevant une aide sociale équivalente au revenu d'intégration diminuerait, notamment pour les étrangers :

- au registre d'attente (par exemple les demandeurs d'asile sans code 207 et les citoyens de l'UE avec une annexe 19) ;
- radiés d'office de leur adresse par la commune ;
- radiés en raison de la perte de leur titre de séjour et qui maintiennent le droit à l'aide jusqu'à la fin du délai de l'ordre de quitter le territoire ou durant un appel suspensif (annexe 35) ;
- inscrits au registre des étrangers depuis plus de 5 ans.

Afin d'éviter une perte financière pour les CPAS due à l'intégration des personnes avec une aide sociale équivalente au revenu d'intégration, il serait judicieux d'adapter l'article 43 de la loi D.I.S. La formulation reprise dans l'article 1^{er} de l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995 (d'application pour les étrangers n'étant pas inscrit dans le registre de la population) peut être source d'inspiration : elle ne comporte ni le délai maximal de 5 ans, ni de condition d'inscription au registre des étrangers.

Pour une proposition de texte exacte, reprenant les diverses variantes et leurs impacts budgétaires, nous nous référons à (l'article 43 dans) le relevé des articles à modifier⁸¹.

6. Force majeure

Lors du passage de la loi D.I.S. d'un champ d'application personnel « fermé » à « ouvert » (voir chapitre V. Comment harmoniser), les juridictions du travail ne condamneront plus le CPAS en cas de force majeure au paiement d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration mais bien au revenu d'intégration.

Il est important que cette subvention soit maintenue à 100% afin d'éviter que les CPAS ne la perdent en cas de condamnation judiciaire (ou dans les autres situations de force majeure directement reconnues par le SPP IS) suite à l'harmonisation.

⁸¹ Cf. infra, chapitre VI.



7. Autres formes d'aide sociale dans l'AM du 30 janvier 1995

L'objectif est de maintenir les autres formes d'aide sociale qui « demeureront » dans l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995 après l'harmonisation, afin que les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration puissent continuer à en bénéficier (aide sociale autre que l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration, soit notamment un montant égal aux allocations familiales garanties, les frais d'affiliation et de cotisations pour la mutuelle, l'aide médicale, les frais d'installation pour les demandeurs d'asile).

La description des bénéficiaires de ces autres formes d'aides sociales décrites dans l'AM du 30 janvier 1995 sera, le cas échéant, adaptée.

8. Prime d'installation

La loi organique prévoit une prime d'installation pour les sans-abris (article 57bis loi organique, AR 21 septembre 2004).

Contrairement à la loi D.I.S., les personnes qui séjournent dans une résidence de loisir et de plein air ou un camping-caravaning n'ont pas droit à la prime d'installation sur la base de la loi organique. L'arrêté royal précité énonce que, si deux ou plusieurs sans-abri bénéficiaires de l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration s'installent à la même adresse et forment un seul ménage, seule une prime d'installation est accordée.

Les personnes bénéficiaires de l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration, qui quittent une résidence de loisir et de plein air ou un camping-caravaning pour occuper un logement personnel, auront, par le projet d'harmonisation, également droit à la prime d'installation.

Plusieurs anciens sans-abri, membres d'un même ménage, occupant le même logement, bénéficieront d'une seule prime d'installation.

Conséquences harmonisation	Revenu d'intégration (loi D.I.S.)	Aide sociale équivalente au revenu d'intégration->R.I. (loi du 2 avril 1965)
En cas de Loi D.I.S. et AR inchangés		
CPAS avec un % de subvention plus élevé en fonction du nombre de dossiers	oui	oui, peut-être plus de CPAS -> peut-être un surcoût
Subvention frais de personnel	oui	oui -> surcoût
Subvention particulière	'enveloppe'	'enveloppe'



Mise à l'emploi* Qui ? Moins de 25 ans. Article 60§7	Chaque bénéficiaire D.I.S. + 25 % (article 37 Loi D.I.S.)	Chaque bénéficiaire D.I.S., aussi sans inscription RE -> surcoût limité Pas de hausse -> surcoût
Etranger: <u>100%</u> subvention Après 5 ans au RE Pas inscrit au RE	non non	Surcoût pour CPAS en cas d'article 43 de la Loi D.I.S. inchangé
Force majeure	non	Glissement des frais : de la Loi '65 vers la Loi D.I.S.
'équivalent' allocations familiales garanties, les frais d'affiliation et de cotisations pour la mutuelle, l'aide médicale, les frais d'installation pour les demandeurs d'asile	-	Redéfinition des bénéficiaires pour l'aide restante subventionnée dans l'AM du 30 janvier 1995
Prime d'installation	-	Oui : <ul style="list-style-type: none"> ➤ Aussi pour résidence de loisir et de plein air ou un camping-caravaning ➤ Par personne sans abri

* !! 6^{ième} réforme de l'état



E. Données chiffrées pertinentes

Les chiffres proviennent du rapport statistique n°12 du mois de septembre 2015. Les données se basent sur les demandes de remboursement mensuelles introduites par les CPAS auprès du SPP IS. Seule l'aide sociale des CPAS pour laquelle une subvention est prévue, y est reprise.

La proportion du nombre de personnes avec une aide sociale équivalente au revenu d'intégration est d'environ 20 % par rapport aux bénéficiaires du revenu d'intégration et de l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration sur toute la Belgique (= pour 5 revenus d'intégrations, il y a 1 aide sociale équivalente au revenu d'intégration). Cette proportion relative (revenu d'intégration ou équivalent) peut différencier par CPAS.

Aide sociale équivalente au revenu d'intégration selon "le statut" 2014:

- 91,6%: étranger avec droit de séjour sans inscription au registre de la population;
- 6,1%: demandeurs d'asile;
- 2,3%: autres.

Au travers de ces chiffres, il ressort que la grande majorité des dossiers concerne des étrangers avec un droit de séjour et qui ne sont pas inscrits au registre de la population.

Alors que les demandeurs d'asile représentaient en 2006 encore 53% des personnes avec une aide sociale équivalente au revenu d'intégration, ce chiffre est descendu à 6,1%.

De ces mêmes statistiques, il apparaît qu'en 2014 concernant l'âge :

- Les moins de 18 ans représentaient moins de 1% des bénéficiaires de l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration. Cette donnée est intéressante dans le cadre d'un éventuel ajustement des conditions d'âge (dans la loi D.I.S.) ;
- La tranche d'âge 18-24 ans représentait 25,2% de tous les bénéficiaires d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration. Ce chiffre est pertinent dans le cadre des P.I.I.S. : pour les -25 ans, le D.I.S. est en effet réalisé prioritairement par l'emploi et, seulement si cela n'est pas possible, par l'octroi d'un revenu d'intégration lié à un P.I.I.S..

Selon le rapport de l'école supérieure Karel de Grote et de l'Université Saint-Louis Bruxelles, qui a été présenté aux journées de rencontre provinciale en 2015, il s'avère qu'en pratique le groupe cible est plus élargi que prévu par la loi.

Les données reçues du SPP IS par mail du 18/12/2015 montrent également un aperçu d'autres formes d'aide subventionnées par l'Etat en 2014, en application de la loi du 02/04/1965⁸².

La dernière ligne concerne les paiements dans le cadre du projet Mediprima par lequel l'Etat (via la Banque carrefour) paie directement les prestataires de soins. Le chiffre pourrait encore changer/changera vu que prestataires de soins disposent de deux ans pour facturer.

⁸² Pour davantage de données chiffrées (d'année en année) et indication: voir aussi SPP IS, rapport statistique no. 12, septembre 2015.



type d'aide	euros
Mutuelles (cotisations + régularisation)	242.728,35
Allocations familiales (incl. prime de naissance)	2.539.828,16
Prime d'installation	8.598,65
Pension alimentaire	17.496,66
Frais médicaux (hors hôpital)	13.745.241,95
Frais médicaux (hospitalisation)	23.572.781,40
Frais médicaux (hospitalisation) via CAAMI	19.630.915,70



Chapitre V : Comment harmoniser

A. Rappel des contraintes imposées dans le cadre du projet d'harmonisation

Le cahier des charges précise que la présente étude doit notamment comporter un « *relevé des articles à modifier à la fois dans la loi D.I.S. du 26 mai 2002, la loi du 2 avril 1965 et la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ainsi que dans les différents AR et AM y relatifs* ».

Dans le cadre de cette étude, outre le fait d'établir le relevé demandé, nous avons essayé de formuler des propositions concrètes de modifications légales et réglementaires.

Mais établir un tel relevé (et, *a fortiori*, formuler des propositions concrètes) nécessite de déterminer préalablement la ou les manière(s) dont il conviendrait de réaliser l'harmonisation souhaitée.

En tout état de cause, quelle que soit la manière dont cette harmonisation aura lieu, il faudra constamment prendre en considération deux contraintes imposées et intimement liées dans le cadre de ce projet:

- faire en sorte que le projet **ne crée aucune nouvelle catégorie** de bénéficiaires de l'aide financière *sensu lato* octroyée par les CPAS et pour laquelle l'Etat octroie actuellement une subvention (dans le cadre de la loi D.I.S. et/ou de la loi organique), pas plus qu'il **ne supprime des catégories** de bénéficiaires existant actuellement (**objectif de « statu quo » en termes de personnes aidées**)⁸³;
- faire en sorte que **toutes les catégories de bénéficiaires** de l'aide sociale financière équivalente au RI pour lesquels l'Etat octroie une subvention à l'heure actuelle soient désormais **incluses** dans le champ d'application *rationae personae* de la loi D.I.S. (**objectif de simplification administrative**); le maintien de certaines catégories bénéficiant toujours d'une aide sociale financière équivalente au RI (subventionnée par l'Etat) impliquerait en effet le maintien de deux régimes, de deux procédures de remboursement, ce qui irait à l'encontre de l'objectif de simplification administrative souhaité et repris dans l'accord gouvernemental.

B. Hypothèses générales théoriquement envisageables

Selon nous, afin d'atteindre l'objectif d'harmonisation des régimes du D.I.S. et de l'aide sociale (financière équivalente au revenu d'intégration), deux grandes hypothèses d'intervention législative sont, en théorie, envisageables:

1. Une intervention législative en vue de fusionner, dans une nouvelle réglementation unique, les deux régimes légaux existant.

Même si un tel projet est séduisant dans son principe et est éventuellement souhaitable à moyen ou long terme, celui-ci ne nous semble pas réalisable dans le délai fixé par le

⁸³ L'idéal est d'atteindre également un « statu quo » au niveau financier (**objectif de « neutralité budgétaire »**), sachant qu'en tout état de cause, l'accord gouvernemental ne permet pas de remettre en cause les pourcentages actuels de remboursement.



Gouvernement (à savoir avant la fin de cette législature) ; de même, les délais impartis pour réaliser la présente étude ne permettent pas d'examiner plus avant cette hypothèse.

2. Une intervention législative visant une « intégration » des bénéficiaires actuels du droit à l'aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration parmi les bénéficiaires énumérés dans la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

Cette hypothèse nous semble réalisable dans les délais fixés par le Gouvernement.

Par ailleurs, une « intégration » des bénéficiaires actuels de l'aide sociale financière dans la loi D.I.S. (et non l'inverse⁸⁴) nous semble logique pour diverses raisons, notamment le fait que:

- il a toujours été admis, tant par le législateur que par la jurisprudence et la doctrine, que le D.I.S. est un droit préférentiel qui doit être examiné en priorité par rapport au droit à l'aide sociale financière, laquelle n'intervient qu'en remplacement ou en complément du D.I.S, notamment pour les personnes qui sont en séjour légal mais qui ne remplissent pas la condition de nationalité prévue dans la loi D.I.S ; une éventuelle intégration devrait donc s'opérer selon la même logique de priorité ;
- la loi D.I.S. intègre déjà les principales garanties offertes aux citoyens par la Charte de l'assuré social, ce qui n'est pas le cas du *texte actuel* de la loi organique⁸⁵ ;
- de manière plus générale, la loi D.I.S. instaure un cadre plus sécurisant pour les bénéficiaires et plus structurant pour les travailleurs sociaux, avec des conditions d'octroi plus « objectives », notamment en matière de calcul de ressources, que dans la loi organique⁸⁶ ;
- la loi D.I.S. semble plus en phase avec la vision politique des gouvernements qui se sont succédés depuis que le projet politique d' « Etat-providence » a fait place à celui d' « Etat social actif » (dont la loi de 2002 est d'ailleurs un exemple d'application) ;
- etc.

C'est donc l'hypothèse générale n°2 qui sera examinée ci-après.

Nous verrons que différentes options sont parfois envisageables dans le cadre de cette hypothèse générale. Les avantages et les inconvénients de chaque option seront donc également examinés. Au terme de cette analyse, nous exposerons l'option qui nous semble la plus conforme à la volonté exprimée dans l'accord gouvernemental et qui serait réalisable juridiquement et concrètement dans les délais fixés. Nous détaillerons enfin cette option, en procédant à un relevé des articles à modifier et en proposant différentes propositions de textes envisageables.

⁸⁴ Ce qui pourrait d'ailleurs constituer une troisième hypothèse de travail, que nous ne développerons toutefois pas dans le cadre de la présente étude.

⁸⁵ Même s'il convient de signaler que, par une loi du 10 mars 2005 (MB, 06.06.2005), le législateur a rendu la Charte de l'assuré sociale applicable en matière d'aide sociale (voir article 2, 1°, e, de la loi du 11 avril 1995).

⁸⁶ La notion de « dignité humaine » étant une notion empreinte de plus de subjectivité, ce qu'avait d'ailleurs critiqué la section de législation du Conseil d'Etat, lors de l'examen du projet de loi organique.



C. Hypothèse générale retenue: l'harmonisation par « l'intégration » des bénéficiaires actuels de l'aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration dans la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale

1. Analyses préalables

1.1. Examen de compatibilité en cas de « fusion » des conditions d'octroi du D.I.S. et de l'aide sociale financière équivalente au R.I.

L'intégration envisagée nécessite de « fusionner » les conditions d'octroi propres aux deux régimes existant, mais de manière telle que cette fusion permette une intégration des bénéficiaires de l'aide sociale dans la loi D.I.S., tout en tenant compte des spécificités du régime de la loi organique afin d'arriver à une harmonisation des régimes qui respecte les deux contraintes énoncées ci-avant.

Ceci nous impose donc de déterminer, au préalable, les compatibilités (ou les incompatibilités) existant entre les conditions propres à chaque régime, conditions que nous commencerons par rappeler très succinctement⁸⁷.

1.1.1. Loi D.I.S.

S'il proclame que « toute personne a droit à l'intégration sociale »⁸⁸, le législateur de 2002 a néanmoins précisé que pour pouvoir bénéficier du droit à l'intégration sociale, cette « personne » doit simultanément remplir les six conditions énumérées à l'article 3 de la loi D.I.S.⁸⁹, à savoir :

- une condition de résidence effective en Belgique, dans le sens à déterminer par le Roi⁹⁰;
- une condition d'âge (soit être majeure ou assimilée à une personne majeure, en application de l'article 7 de la loi) ;
- une condition de nationalité (soit appartenir à une des catégories de personnes énoncées à l'article 3, 3°) ;
- une condition de ressources (insuffisantes) ;
- une condition de disposition au travail (sauf raisons de santé ou d'équité) ;
- une condition de faire valoir ses droits aux prestations sociales.

A ces six conditions, la loi D.I.S. y ajoute une septième⁹¹, facultative, prévoyant qu'il peut être imposé à l'intéressé de faire valoir ses droits à l'égard des débiteurs d'aliments limitativement énumérés dans la loi.

⁸⁷ Pour un examen plus détaillé de ces conditions, cf. *supra*, chapitre II, A, et chapitre III.

⁸⁸ Article 2.

⁸⁹ Article 3, 1° à 6°.

⁹⁰ Conformément à l'article 2 de l'arrêté D.I.S., est considéré comme ayant sa résidence effective en Belgique « celui qui séjourne habituellement et en permanence sur le territoire du Royaume, même s'il ne dispose pas d'un logement ou s'il n'est pas inscrit dans les registres de la population visés à l'article 1, § 1, 1°, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, **pour autant qu'il soit autorisé au séjour sur le territoire du Royaume** ». Ainsi que nous le verrons ci-après, cette dernière partie de phrase revêt une importance particulière dans le cadre du projet d'harmonisation.

⁹¹ Article 4.



1.1.2. Loi organique

Il résulte de l'article 1er de la loi organique, que la condition de base consiste à « ne pas être en mesure de mener une vie conforme à la dignité humaine ». La notion de « dignité humaine », qui n'est pas définie dans la loi, est généralement ramenée à la notion pécuniaire « **d'état de besoin** ».

Cette condition se rapproche donc fortement de la **condition de ressources (in)suffisantes**, énoncée à l'article 3, 4°, de la loi D.I.S.

Doctrine et jurisprudence retiennent également une autre condition de base, à savoir celle d'avoir une **résidence effective en Belgique**. Cette condition se rapproche donc de la condition de résidence prévue à l'article 3, 1°, de la loi D.I.S., avec une nuance toutefois : il s'agit ici d'une présence, certes habituelle et permanente sur le territoire, mais au sens « physique » du terme, alors que la loi D.I.S. y ajoute une dimension d'**autorisation de séjour**⁹². Il s'agit donc d'une spécificité dont il faudra tenir compte. Notons cependant d'ores et déjà que le critère de légalité de séjour (ou plus exactement d'illégalité de séjour) n'est pas absent de la législation « aide sociale », loin s'en faut⁹³.

Par ailleurs, l'article 60, §3, alinéa 2, de la loi organique dispose que l'aide financière **peut** être liée par décision du centre aux conditions énoncées dans la loi D.I.S., aux articles 3, 5° (**être disposé au travail, sauf raisons de santé ou d'équité**), 3, 6° (**faire valoir ses droits aux prestations sociales**), 4 (**faire valoir ses droits auprès de certains débiteurs d'aliments**), 11 et 13, §2 (conclusion d'un projet individualisé d'intégration sociale). Dans la pratique, ces conditions sont déjà régulièrement mises en œuvre par les CPAS.

A l'inverse de la loi D.I.S., la loi organique ne prévoit **pas de condition d'âge**.

Enfin, la loi organique ne prévoit **pas de condition de nationalité sensu stricto**. Toutefois, le législateur a, au fil des années, instauré des **hypothèses d'exclusion ou de limitation** du droit à une aide sociale financière pour certaines catégories d'étrangers. Il existe donc actuellement des catégories de personnes qui, en raison de leur statut, sont exclues⁹⁴ du champ d'application *rationae personae* de la loi organique, à tout le moins dans sa composante « aide sociale pleine et entière », au sens de l'article 57, §1^{er}, de la loi.

Ces exclusions et limitations sont énoncées aux articles 57, §2, 57 ter, 57quinquies et 57sexies de la loi organique⁹⁵:

- **L'article 57, §2**, précise, *en substance*, que la mission du CPAS se limite à :
 - l'octroi de **l'aide médicale urgente**, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume;
 - constater l'état de besoin suite au fait que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien, à l'égard d'un étranger de moins de 18 ans qui séjourne, avec ses parents, illégalement dans le Royaume. Dans ce cas, l'aide sociale est limitée à **l'aide matérielle** indispensable pour le développement de l'enfant et est exclusivement octroyée dans une structure d'accueil gérée par FEDASIL.

⁹² Cf. *supra*, nbp n°90.

⁹³ Cf. *infra*, point 5.

⁹⁴ Exclusion parfois temporaire et/ou limitée.

⁹⁵ A propos de ces dispositions, cf. également *supra*, chapitre III, B.3. et C.



Le critère fondamental d'application de cet article est donc celui du « **séjour illégal** », sans que cette notion ne soit toutefois définie par le législateur organique⁹⁶, hormis en ce qui concerne le demandeur d'asile⁹⁷.

Cette notion n'est en tout état de cause pas à confondre avec celle de séjour irrégulier, qui caractérise la situation d'une personne qui, bien que remplissant les conditions d'accès au territoire ou au séjour, ne dispose pas du titre (*instrumentum*) constatant ce droit. La personne en « séjour irrégulier » n'est donc pas, *stricto sensu*, en « séjour illégal ». De même, il existe une nuance entre, d'une part, la notion de « séjour autorisé » au sens de l'article 2 de l'arrêté D.I.S. précité et, d'autre part, la notion de « séjour qui n'est pas illégal » au sens de l'article 57, §2, de la loi organique. Ces nuances devront être prises en considération lors de la formulation des propositions concrètes d'harmonisation.

Notons également que l'article 57, §2, alinéa 5 dispose que l'aide sociale accordée à un étranger qui était en fait bénéficiaire au moment où un ordre de quitter le territoire exécutoire lui a été notifié, est arrêtée, à l'exception de l'aide médicale urgente, le jour où l'étranger quitte effectivement le territoire et, au plus tard, le jour de l'expiration du délai de l'ordre de quitter le territoire.

Enfin, il convient de rappeler qu'une série de personnes, bien qu'étant en séjour illégal, bénéficient d'une aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration à la suite d'une décision judiciaire⁹⁸. Dans certaines situations, les juridictions du travail ont effet estimé que l'article 57, §2, de la loi organique ne trouvait pas à s'appliquer. Les hypothèses généralement admises concernent les cas d'impossibilité de retour médicale⁹⁹, administrative¹⁰⁰ ou « familiale »¹⁰¹. Sur la base de cette condamnation¹⁰², l'Etat belge rembourse l'aide sociale ainsi octroyée.

➤ **L'article 57ter** de la loi organique précise, *en substance*, que l'aide sociale n'est pas due:

- aux demandeurs d'asile qui se sont vus désigner un lieu obligatoire d'inscription (code 207) auprès d'une structure d'accueil, au sein de laquelle ils bénéficient ou peuvent bénéficier de l'accueil sous la forme d'une aide matérielle;
- aux demandeurs d'asile exclus du bénéfice de l'accueil en application de l'article 4 de la « loi accueil » (sont visées les personnes ayant introduit des demandes d'asile multiples ainsi que celles qui quittent sans autorisation ou qui refusent d'intégrer la

⁹⁶ Il est à noter que la loi du 15 décembre 1980 précitée définit le séjour illégal comme étant « *la présence sur le territoire d'un étranger qui ne remplit pas ou ne remplit plus les conditions d'accès au territoire ou de séjour* » (article 1, 4°);

⁹⁷ En effet, l'article 57, §2, alinéa 4, précise qu'un étranger qui s'est déclaré réfugié et a demandé à être reconnu comme tel, séjourne illégalement dans le Royaume lorsque la demande d'asile a été rejetée et qu'un ordre de quitter le territoire exécutoire a été notifié à l'étranger concerné.

⁹⁸ Il s'agit des exceptions dites « prétoriennes ».

⁹⁹ Cf. les arrêts C.C. n°80/99, 30.06.1999 et n° 194/2005, 21.12.2005, ainsi que l'arrêt « ABDIDA » de la C.J.U.E. du 18.12.2014.

¹⁰⁰ Cf. Cass. 18.12.2000 (application de la notion de « force majeure ») ; un exemple assez fréquent concerne l'apatride reconnu mais qui ne dispose pas encore d'une autorisation de séjour (octroyée en principe dans le cadre de l'article 9bis). A noter toutefois les nombreuses controverses jurisprudentielles concernant les apatrides, illustrées par les apparentes contradictions entre les arrêts « lacunes » de la Cour constitutionnelle (198/2009 du 17.12.2009 et 01/2012 du 11.01.2012) et de la Cour de Cassation (5 novembre 2012, S.12.0020.F).

¹⁰¹ Par exemple, le parent illégal auteur d'un enfant belge ou étranger mais en ordre de séjour (l'expulsion des parents, avec ou sans leur enfant, étant généralement constitutif d'une violation de l'article 8 de la C.E.D.H et de l'article 22 de la Constitution).

¹⁰² Notons qu'à l'heure actuelle, l'Etat accepte, sans qu'il n'y ait de condamnation par le tribunal du travail, d'octroyer une subvention au CPAS qui a octroyé une aide sociale financière à un étranger auquel un ordre exécutoire de quitter le territoire a été notifié et ayant bénéficié d'une prolongation de l'ordre de quitter le territoire en raison d'une grossesse, d'une naissance ou, de manière plus générale, sur la base de raisons médicales et ce, pendant la durée de la prolongation de l'ordre de quitter le territoire (cf. Faqs consultables sur le site internet du SPP Is).



structure d'accueil qui leur a été désignée et au sein de laquelle elles pourraient bénéficier d'une aide matérielle).

- **L'article 57quinquies** énonce actuellement que le centre n'est pas tenu d'octroyer l'aide sociale aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne et aux membres de leur famille pendant les trois premiers mois du séjour ou, le cas échéant, pendant la période plus longue prévue à l'article 40, § 4, alinéa 1er, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers¹⁰³, ni tenu, avant l'acquisition du droit de séjour permanent, d'octroyer des aides d'entretien.

Notons que, par son arrêt 95/2014 du 30 juin 2014, la Cour constitutionnelle a jugé l'article 57quinquies contraire à la Constitution, en ce que cette disposition n'autorisait pas l'octroi de l'aide médicale urgente aux personnes visées et en ce que cette disposition s'appliquait aux travailleurs (salariés ou non) ainsi qu'aux membres de leur famille. Les conséquences de cet arrêt sont explicitées dans la circulaire du SPP IS du 5 août 2014 précitée¹⁰⁴.

A cet égard, l'actuel projet d'harmonisation pourrait constituer une opportunité d'adaptation du texte légal et/ou de certaines interprétations de ce texte, afin de se conformer aux enseignements de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Nous aborderons ultérieurement quelques pistes de réflexion à ce propos¹⁰⁵.

- Enfin, **l'article 57sexies** prévoit que l'aide sociale n'est pas due à l'étranger autorisé au séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 précitée, en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle. Même si cela ne ressort pas du texte de la loi, cette exclusion du droit à l'aide sociale ne vaut que tant l'étranger concerné possède une autorisation de séjour limité en Belgique (carte A)¹⁰⁶.

Notons que cette disposition a fait l'objet d'un recours en annulation et d'une question préjudicielle auprès de la Cour constitutionnelle. Par ses arrêts 131 (sur recours en annulation) et 133/2015 (sur question préjudicielle) du 1^{er} octobre 2015, la Cour constitutionnelle :

- annule l'article 57sexies, en ce qu'il permet aux CPAS de refuser l'aide médicale urgente aux étrangers visés par cette disposition (arrêt 131/2015);
- dit pour droit que l'article 57sexies viole l'article 23 de la Constitution (arrêt 133/2015).

L'actuel projet d'harmonisation pourrait donc constituer une opportunité de tirer toutes les conséquences juridiques de ces deux arrêts de la Cour constitutionnelle. Nous aborderons ultérieurement quelques pistes de réflexion à ce propos¹⁰⁷.

¹⁰³ Cette disposition vise la situation du chercheur d'emploi, qui ne peut bénéficier de l'aide sociale tant qu'il conserve ce statut ou qu'il n'a pas acquis un droit de séjour permanent.

¹⁰⁴ Cf. également *supra*, chapitre III, B.3.

¹⁰⁵ Cf. *infra*, chapitre VI, A.

¹⁰⁶ Cf. circulaire du 10 juillet 2013 concernant la loi-programme du 28 juin 2013, page 2.

¹⁰⁷ Cf. *infra*, chapitre VI, B.



1.1.3. Premières conclusions

Quatre conclusions nous semblent pouvoir être tirées de l'analyse qui précède.

Premièrement, il n'existe actuellement pas d'incompatibilité entre les deux régimes concernant les conditions énoncées, dans la loi D.I.S.:

- à l'article 3, 4° (**condition de ressources**) ;
- à l'article 3, 5° (**être disposé au travail, sauf raison de santé ou d'équité**¹⁰⁸) ;
- à l'article 3, 6° (**faire valoir ses droits aux prestations sociales**) ;
- à l'article 4 (**faire valoir ses droits auprès de certains débiteurs d'aliments**).

La réglementation actuelle prévoit en effet déjà la faculté d'imposer aux bénéficiaires de l'aide sociale financière ces conditions. Dans la pratique, cette faculté est d'ailleurs régulièrement mise en œuvre par les CPAS. En ce sens, même si elle aura pour effet de rendre automatiquement obligatoire¹⁰⁹ le respect de ces conditions précitées¹¹⁰ par les bénéficiaires actuels de l'aide sociale financière équivalente au RI, l'harmonisation consacrera légalement une pratique déjà bien ancrée au sein de la plupart des CPAS.

Une modification du texte actuel de ces conditions dans la loi D.I.S. n'est en outre pas nécessaire. Par contre, la question du maintien de l'article 60, §3, de la loi organique peut, le cas échéant se poser¹¹¹.

Deuxièmement, il existe actuellement une différence importante entre les deux régimes concernant la **condition d'âge**. Une solution juridique devra donc être trouvée afin de permettre aux catégories de bénéficiaires actuels de l'aide sociale financière équivalente au R.I. (subventionnée par l'Etat)¹¹², qui sont mineurs sans toutefois être assimilés au sens de l'article 7 de la loi D.I.S., de ne pas être exclus en raison de l'âge. Dans le cas contraire, ces personnes ne pourraient bénéficier du D.I.S. mais seront toutefois encore admissibles à une aide sociale équivalente au RI. Un régime d'aide sociale subsisterait donc pour ces personnes, ce qui serait contraire à l'objectif général d'harmonisation et aux contraintes rappelées au point A ci-dessus.

Diverses solutions nous semblent possibles :

- Une première proposition concrète consisterait à modifier l'article 7 de la loi, en étendant les hypothèses d'assimilation à toutes les catégories de mineurs qui, en application de la loi de 1965 et de ses arrêtés d'exécution, peuvent actuellement se voir octroyer une aide sociale qui fait l'objet d'un remboursement par l'Etat belge. Le cas échéant, il pourrait être opportun

¹⁰⁸ L'absence de possibilité légale de travailler (pour un étranger en séjour précaire, par exemple) pouvant constituer un motif d'équité au sens de l'article 3, 5°. A noter que pour un étranger en séjour précaire, la preuve de sa disposition au travail peut aussi résulter du suivi de l'apprentissage d'une langue nationale, d'une formation, etc.

¹⁰⁹ L'instauration de conditions rendues automatiquement obligatoires mettra fin aussi aux difficultés et controverses présentes en jurisprudence à propos de la nécessité, ou non, de prendre une décision formelle (ainsi qu'à propos du contenu exact de celle-ci) en application de l'article 60, §3, de la loi organique.

¹¹⁰ A l'exception du renvoi aux débiteurs d'aliments, qui reste facultatif, comme c'est déjà le cas dans les deux régimes.

¹¹¹ Cf. *infra*, chapitre VI, D.

¹¹² Ainsi, l'article 5, 3°, de la loi du 2 avril 1965 prévoit que l'Etat belge rembourse les frais de l'aide sociale accordée à un mineur d'âge :

- soit est née de père et mère inconnus ;
- soit est enfant naturel non reconnu par l'un ni l'autre de ses parents ;
- soit est de nationalité belge, abandonné au moment de sa naissance et dont la mère n'était pas inscrite au registre de population.

En outre, l'article 1^{er}, alinéa 5 de l'AM du 30 janvier 1995 précité assimile à un majeur pour lequel l'aide sociale est remboursée par l'Etat (cf. alinéa 1, de l'article précité) « *le mineur indigent vis-à-vis duquel personne n'est investi de l'autorité parentale et n'exerce la tutelle ou la garde matérielle* ».



d'examiner si certaines de ces « nouvelles » hypothèses d'assimilations sont encore d'actualité¹¹³ ou si elles ne peuvent pas être fusionnées ou complètement reformulées, dans un but de rationalité, de lisibilité.

L'actuel projet d'harmonisation pourrait aussi constituer une opportunité d'aborder ultérieurement quelques pistes de réflexion afin de mettre la condition d'âge en adéquation avec les situations effectivement rencontrées au sein de notre société actuelle¹¹⁴.

- Une seconde solution concrète pourrait, à l'inverse, consister à maintenir les catégories de mineurs d'âge précitées dans la loi organique et non dans la loi D.I.S., avec le système de subventionnement actuel tel que prévu par la loi de 1965 et ses arrêtés d'exécution. Ce choix du *statu quo* actuel pourrait se justifier pour les raisons suivantes:
 - nombre peu élevé de personnes actuellement concernées (1%)¹¹⁵;
 - risque, en cas d'assimilation dans le cadre de la condition d'âge, de susciter une augmentation substantielle de demandes de D.I.S. (et de revenu d'intégration) par ou en faveur de mineurs d'âge, pour lesquels l'aide du CPAS doit, selon la volonté du législateur, rester en principe résiduaire¹¹⁶;
 - volonté de ne pas créer, au regard du droit à l'intégration sociale, de discrimination entre les mineurs belges et les mineurs étrangers;
 - constat qu'il faudra en tout état de cause conserver un mécanisme résiduaire de subvention dans la loi du 2 avril 1965, pour les formes d'aide sociale autres que l'aide sociale équivalente au R.I.

Troisièmement, une solution juridique devra également être trouvée concernant la **condition de résidence** afin de tenir compte de la nuance existant entre, d'une part, la notion de « séjour autorisé » au sens de l'article 2 de l'arrêté D.I.S. et, d'autre part, la notion de « séjour qui n'est pas illégal » au sens de l'article 57, §2, de la loi organique.

En effet, si, dans le cadre de l'harmonisation, la notion actuellement prévue à l'article 2 de l'arrêté D.I.S. devait être maintenue, il ne serait pas possible d'intégrer certaines catégories d'étrangers qui, bien que n'étant pas en séjour illégal au sens de l'article 57, §2, ne sont pas formellement « autorisé au séjour » (par ex : apatride reconnu mais sans titre de séjour ou tout étranger en séjour illégal déclaré « inexpulsable » pour raison médicale ou force majeure, suite à une décision judiciaire ; titulaire d'une annexe 35, voire d'une annexe 15 dans certaines hypothèses, etc.).

Ne remplissant pas la condition de résidence, dans sa version actuelle, ces personnes ne pourraient bénéficier du D.I.S. mais seront toutefois encore admissibles à une aide sociale équivalente au RI (subventionnée par l'Etat belge). Un régime d'aide sociale équivalente au RI subsisterait donc, ce qui serait contraire à l'objectif général d'harmonisation et aux contraintes rappelées au point A ci-dessus¹¹⁷.

¹¹³ L'on pense notamment à l'hypothèse de « l'enfant naturel non reconnu ni par l'un ni par l'autre de ses parents ». Le droit civil belge ne fait en effet plus de distinction entre les enfants (légitimes et naturels) et la filiation - à l'égard de la mère - n'est plus conditionnée à un acte formel de reconnaissance (la filiation est établie par le fait de mettre l'enfant au monde - reconnaissance par l'effet de la loi).

¹¹⁴ Cf. *infra*, chapitre VII, C.

¹¹⁵ Cf. *supra*, Chapitre IV, E.

¹¹⁶ Par rapport à l'aide qui doit être fournie par les débiteurs d'aliments (parents) ou par les communautés, compétentes en matière d'aide à la jeunesse.

¹¹⁷ Notons qu'en théorie, cette option reste envisageable, mais avec les conséquences qui viennent d'être décrites.



Il conviendrait donc de remplacer le critère « d'être autorisé au séjour », relié à la condition de résidence via l'article 2 de l'arrêté D.I.S., par celui de « ne pas être en séjour illégal », à l'instar du texte de l'article 57, §2, de la loi organique.

La solution concrète qui nous semble la plus adéquate consisterait à supprimer, dans l'article 2 de l'A.R., la condition relative à « l'autorisation de séjour » et à insérer parallèlement la condition de « ne pas être en séjour illégal » dans la condition de nationalité prévue dans la loi D.I.S., quelle que soit la forme retenue de celle-ci.

Quatrièmement, la différence la plus importante entre les deux régimes réside, d'une part, dans la « **condition de nationalité** » prévue en D.I.S. et, d'autre part, **dans les « hypothèses de limitation et d'exclusion liées au statut de la personne » en aide sociale.**

Une solution juridique devra être trouvée afin de permettre une harmonisation complète, dans le respect des contraintes rappelées au point A ci-dessus. Ceci constitue assurément l'un des aspects les plus délicats de cette étude, qui va obliger à repenser l'intégralité (ou presque) du champ d'application *rationae personae* de la loi D.I.S. En effet, l'immense majorité des personnes bénéficiant actuellement de l'aide sociale financière équivalente au RI sont des personnes de nationalité étrangère qui ne peuvent pas prétendre au DIS en raison précisément du fait qu'ils ne remplissent pas la condition de nationalité. C'est donc principalement au travers d'une refonte de cette condition (et donc de la partie essentielle du champ d'application *rationae personae*) que l'harmonisation envisagée devra être réalisée.

A cet égard, différents « systèmes » sont envisageables. Nous les examinons ci-après.

1.2. Condition de nationalité et champ d'application *rationae personae* : « Système ouvert » versus « système fermé »

1.2.1. Le « système fermé » instauré par la loi D.I.S.

Comme examiné au point précédent, parmi les six conditions obligatoires en D.I.S, figure celle de la **nationalité**. A cet égard, le législateur a opté pour une énumération limitative des personnes entrant dans le champ d'application *rationae personae* de la loi D.I.S.

Le législateur a donc opté pour un système que nous avons qualifié, dans le cadre de cette étude, de « **système fermé** », qui consiste à déterminer le champ d'application *rationae personae* de la loi D.I.S. en procédant par une énumération limitative, dans la loi, des catégories de personnes susceptibles de bénéficier du D.I.S.

En d'autres termes, seules les catégories de personnes énumérées dans la loi sont admissibles au D.I.S. (pour autant que les autres conditions d'octroi soient réunies) ; *a contrario*, celles qui ne sont pas reprises dans cette énumération sont exclues du D.I.S.



1.2.2. Le « système ouvert » instauré par la loi organique

A l'inverse du système utilisé dans la loi D.I.S, le législateur de 1976 a privilégié une approche que nous avons qualifiée, dans le cadre de cette étude, de « **système ouvert** », consistant à proclamer le principe selon lequel toute personne a droit à l'aide sociale devant lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine, à l'exception des hypothèses limitativement énumérées dans la loi, dans lesquelles certaines catégories de personnes sont exclues (parfois temporairement) du droit à l'aide sociale ou voient leur droit limité (à l'aide médicale urgente) ou modalisé (aide matérielle à charge de FEDASIL).

Les exceptions ou les tempéraments au principe de « l'aide sociale pleine et entière », dont « toute personne » peut en principe bénéficier, sont énoncés aux articles 57, §2, 57 ter, 57quinquies et 57sexies de la loi organique.

En d'autres termes, dans le cadre de la loi organique, seules les catégories limitativement énumérées dans la loi sont exclues du droit à l'aide sociale financière équivalente au R.I ; *a contrario*, celles qui ne sont pas reprises dans cette énumération peuvent prétendre à l'aide sociale financière équivalente au R.I.

1.2.3. Conclusion : quel « système » dans le cadre de l'harmonisation?

Option 1 : application du « système fermé »

S'il est opté pour le « système fermé », il y aura lieu de procéder, *via* la condition de nationalité, à une extension des catégories bénéficiant actuellement du D.I.S., en intégrant dans le champ d'application *rationae personae* de la loi D.I.S., les bénéficiaires actuels de l'aide sociale financière équivalente au R.I.

Cette option peut sembler logique, dès lors que l'on procède à une « intégration » des bénéficiaires dans la loi D.I.S. L'on maintiendrait ainsi le système qui est en vigueur pour le DIS.

Par ailleurs, l'énumération limitative a l'avantage de déterminer clairement les catégories de personnes susceptibles de bénéficier du D.I.S. Le demandeur d'aide en fait, ou non, partie.

Mais s'il est simple à appliquer lorsque le D.I.S. n'est ouvert qu'à un petit nombre de catégories de personnes, le procédé énumératif devient beaucoup moins lisible et praticable lorsque le nombre de catégories de personnes augmente de manière très importante, ce qui sera le cas dans le cadre de l'harmonisation. En effet, ainsi qu'exposé ci-avant, le principe fondamental inscrit dans la loi organique est que toute personne a droit à l'aide sociale, indépendamment de son statut, sauf les catégories explicitement exclues. Le bref aperçu présenté sous forme de schéma, reprenant les différentes catégories existantes d'étrangers séjournant en Belgique¹¹⁸, suffit à démontrer la complexité qu'impliquerait une énumération exhaustive, dans la loi, de l'ensemble de ces catégories...

Par ailleurs, la matière du droit des étrangers, à laquelle est intimement lié le droit à l'aide sociale depuis 1992, est un domaine du droit en perpétuel mouvement. En d'autres termes, tout nouveau

¹¹⁸ Cf. *supra*, chapitre III, E.



statut qui serait créé, ou toute nouvelle interprétation qui serait donnée à un statut existant¹¹⁹ obligerait le législateur à procéder à une adaptation législative, alors que l'on connaît la lourdeur d'une telle procédure... Certes, il pourrait être envisagé que le législateur délègue au Roi la compétence de déterminer le champ d'application *rationae personae* de la loi D.I.S. Mais une telle délégation générale, portant sur une condition essentielle du D.I.S, serait-elle légalement admissible ? Serait-elle souhaitable ?

Même s'il fallait répondre par l'affirmative à ces questions, la simple modification d'un arrêté royal implique également le respect d'une procédure qui peut être longue. Or, dans l'attente, en cas de recours devant les juridictions du travail notamment, ces personnes qui ne pourraient bénéficier du D.I.S. seraient toutefois encore admissibles à une aide sociale équivalente au R.I. (subventionnée par l'Etat belge). Un régime d'aide sociale subsisterait donc pour ces personnes, ce qui serait contraire à l'objectif général d'harmonisation et aux contraintes rappelées au point A ci-dessus.

En conclusion, nous estimons que cette première option comporterait de lourds inconvénients pratiques, qui ne seraient pas compensés par les quelques avantages énumérés ci-avant.

Option 2 : application du « système ouvert »

S'il est opté pour le « système ouvert », il y aura lieu de procéder à une réécriture complète de l'article relatif à la condition de nationalité afin d'énumérer désormais uniquement les catégories d'étrangers qui seront exclues - fût-ce temporairement – du D.I.S. après l'harmonisation.

Se calquant sur le système prévalant actuellement dans la loi organique, la loi D.I.S. prévoirait désormais que « toute personne a droit au D.I.S. » (ce que proclame déjà l'article 2 de la loi D.I.S.), à l'exception des catégories de personnes explicitement énumérées dans la loi¹²⁰.

De cette manière, l'on est certain d'intégrer dans le champ d'application *rationae personae* de la loi D.I.S. l'ensemble des bénéficiaires actuels de l'aide sociale équivalente au R.I. (subventionnée par l'Etat belge), dans le respect des contraintes énoncés au point A ci-dessus.

L'on éviterait également le piège d'une interminable et complexe énumération de tous les bénéficiaires, avec les risques d'oubli que cela comporterait ou les risques d'inadéquation ultérieure, en cas de modification (légale ou d'interprétation) en matière de séjour, par exemple.

C'est le « système ouvert » que nous proposons de retenir.

Ce système peut se décliner de différentes manières, chacune étant susceptible de se traduire en propositions concrètes d'adaptation légale du champ d'application *rationae personae* en vue d'atteindre l'objectif d'harmonisation souhaitée.

¹¹⁹ Cf., par exemple, l'interprétation de l'OE concernant l'annexe 35, en vigueur depuis la circulaire du 30 août 2013 (M.B., 6 sept. 2013).

¹²⁰ Et pour autant que les autres conditions prévues dans la loi soient remplies, bien évidemment.



2. Propositions concrètes concernant la “condition de nationalité”

2.1. Remarque préalable

Dans le cadre de cette étude, nous avons choisi de retenir trois propositions concrètes d'adaptation de la « condition de nationalité » qui, à notre estime, sont susceptibles de rencontrer le plus adéquatement possible les objectifs de l'harmonisation, tout en respectant les contraintes du projet.

Deux de ces propositions relèvent clairement du « système ouvert » explicité ci-dessus. La troisième relève essentiellement du « système ouvert », même si elle revêt, dans la forme, une caractéristique propre au « système fermé ».

Chaque proposition contient au moins une variante.

Nous exposons ci-après la philosophie générale de chaque proposition et variante(s), en énumérant pour chacune de celles-ci, les principaux avantages et inconvénients.

Chaque proposition sera ensuite déclinée en proposition(s) concrète(s) de texte¹²¹.

2.2. Première proposition : remplacement de l'énumération des catégories de bénéficiaires dans la condition de nationalité énoncée à l'article 3, 3°, de la loi D.I.S., par une énumération des catégories de personnes exclues du D.I.S.

a.

A partir du postulat de départ inscrit à l'article 1^{er} de la loi organique et à l'article 2 de la loi D.I.S., selon lequel « toute personne a droit à l'intégration sociale... », il est proposé de modifier fondamentalement la philosophie de la condition de nationalité telle qu'elle existe actuellement.

En effet, comme exposé ci-avant, le législateur de 2002 a choisi le système de l'énumération limitative des catégories de personnes pouvant prétendre au DIS. A défaut de relever de l'une de ces catégories, le demandeur ne peut actuellement pas bénéficier du DIS.

Dans cette première proposition, l'énumération sera supprimée et remplacée par une énumération des catégories *exclues* du DIS, avec comme conséquence que toute personne qui ne fait pas partie de ces catégories est admissible au DIS¹²².

C'est le système actuellement en vigueur dans la loi organique, et qui est donc transposé dans la condition de nationalité de la loi D.I.S.

Le texte nouveau relatif à la condition de nationalité disposerait *en substance* que:

« Article 3.

Pour pouvoir bénéficier du droit à l'intégration sociale, la personne doit simultanément et sans préjudice des conditions spécifiques prévues par cette loi :

(...)

¹²¹ Cf. *infra*, chapitre VI.

¹²² Si les autres conditions sont remplies, bien évidemment.



3° ne pas appartenir à une des catégories de personnes visées par l'application des articles 57, §2, 57 ter, 57quinquies et 57sexies de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ;

(...) ».

Pour identifier les catégories de personnes exclues, la proposition renvoie aux articles pertinents dans la loi organique:

- article 57, §2;
- article 57ter;
- article 57quinquies;
- article 57sexies;

Dans le cadre de cette proposition, différentes versions du texte peuvent être formulées¹²³. L'important sera de déterminer laquelle de celles-ci sera la plus conforme aux principes de la légistique et permettra de s'appliquer à l'ensemble des situations.

L'exclusion des personnes visées à l'article 57, §2, de la loi organique a pour conséquence que les personnes en séjour illégal ne pourront bénéficier du DIS.

Le renvoi à cette disposition permet de maintenir une condition de légalité de séjour pour tous les bénéficiaires du DIS (actuels et futurs), tout en supprimant cette condition à l'article 2, *in fine*, de l'arrêté royal du 11.07.2002¹²⁴. La substitution du critère de « séjour autorisé » par celui de « séjour qui n'est pas illégal » permet en outre d'englober toutes les situations existantes actuellement en matière d'aide sociale équivalente au RI.

L'aide du CPAS envers cette catégorie de personnes sera ainsi toujours limitée à l'aide médicale urgente (article 57, § 2, alinéa 1, 1°), sauf en ce qui concerne les familles en séjour illégal, qui continueront à bénéficier d'une aide matérielle à charge de FEDASIL (article 57, §2, alinéa 1, 2° et alinéa 2).

Le renvoi direct à l'article 57, §2, permet aussi de tenir compte de la situation spécifique :

- du demandeur d'asile (qui ne devient en séjour illégal qu'après une décision négative et la notification d'un OQT - article 57, §2, alinéa 4) ;
- de l'étranger bénéficiaire de l'aide sociale financière au moment où il devient en séjour illégal (maintien de l'aide jusqu'à ce que l'étranger ait quitté effectivement le territoire ou, à tout le moins, jusqu'à l'expiration de l'OQT délivré – article 57, §2, alinéa 5) ;

Enfin, ce renvoi permet aussi de tenir compte des cas de « force majeure » (médicale, administrative, « familiale », etc.) admis de longue date par les Cours et tribunaux. Dans ces situations, si le tribunal considère la personne en séjour illégal comme étant dans un cas « d'expulsabilité », il jugera que l'article 57, §2, n'est pas applicable au cas qui lui est soumis. En conséquence, cette personne ne sera « pas visée par l'article 57, §2 », de sorte que le D.I.S. s'ouvrira pour elle (et non plus l'aide sociale financière équivalente au RI, comme c'est le cas actuellement).

¹²³ Cf. *infra*, chapitre VI.

¹²⁴ « ... pour autant qu'il soit autorisé au séjour sur le territoire du Royaume ».



L'exclusion des personnes visées à l'article 57ter a pour conséquence que le DIS ne sera pas dû:

- aux demandeurs d'asile qui se sont vus désigner un lieu obligatoire d'inscription (code 207) auprès d'une structure d'accueil, au sein de laquelle ils bénéficient de l'accueil sous la forme d'une aide matérielle ;
- aux demandeurs d'asile exclus du bénéfice de l'accueil en application de l'article 4 de la « loi accueil » (sont visées les personnes ayant introduit des demandes d'asile multiples ainsi que celles qui quittent sans autorisation ou qui refusent d'intégrer la structure d'accueil qui leur a été désignée et au sein de laquelle elles pourraient bénéficier d'une aide matérielle).

Par contre, si FEDASIL ne désigne pas de « code 207 » ou procède à la suppression de celui-ci (par ex., en raison de circonstances particulières), ou encore si le tribunal du travail considère que le demandeur d'asile est dans l'impossibilité de séjourner dans une structure d'accueil, l'application de 57ter sera écartée, de sorte que cette personne pourra bénéficier du D.I.S (et non plus de l'aide sociale équivalente au R.I.).

L'exclusion des personnes visées à l'article 57quinquies, via le renvoi à cette disposition, permet d'intégrer l'interprétation liée à celle-ci : le D.I.S. ne sera octroyé aux citoyens européens (et membres de famille) qu'après les 3 premiers mois de séjour¹²⁵, même si ceux-ci n'ont pas encore obtenu la reconnaissance de leur droit de séjour de plus 3 mois (matérialisé par la délivrance de la carte E ou F – article 3, 3°, actuel). Avant la fin de cette période de 3 mois, le D.I.S. sera refusé.

Toutefois, dans la mesure où l'harmonisation doit respecter les contraintes rappelées au point A ci-dessus, une solution de « légistique » devra être trouvée pour que les chercheurs d'emploi (et les membres de leur famille) puissent bénéficier, comme c'est le cas actuellement, du D.I.S. une fois l'obtention de la carte E ou F. En effet, le simple renvoi à l'article 57quinquies aurait pour conséquence de priver ceux-ci du D.I.S. tant qu'ils conservent la qualité de chercheur d'emploi. Même si la directive « droit de séjour » permettrait une telle exclusion, tel n'a pas été le choix du législateur, lorsqu'il a voté l'article 21 de la loi-programme du 28 juin 2013 modifiant l'article 3, 3°, 2^{ème} tiret, de la loi D.I.S.

Dans le cadre du projet d'harmonisation des deux régimes existants, le législateur pourrait toutefois envisager deux autres solutions :

- d'une part, il pourrait décider de soumettre tous les bénéficiaires du D.I.S. qui ont la qualité de chercheurs d'emploi à la règle énoncée à l'article 57 *quinquies* : le D.I.S, tout comme le droit à l'aide sociale (hormis l'aide médicale urgente) serait refusé tant que le citoyen, ou le membre de sa famille, conserve la qualité de chercheur d'emploi ou qu'il n'acquiert pas un droit de séjour permanent (5 années prenant cours à la date de la demande de séjour de plus de trois mois).

Cette solution, qui ne serait pas contraire à l'article 24, §2, de la directive « droit de séjour »¹²⁶, aurait l'avantage de faciliter la tâche des travailleurs sociaux et de simplifier l'enquête sociale : en effet, tous les chercheurs d'emploi seraient traités de la même

¹²⁵ Sauf pour les chercheurs d'emploi et les membres de leur famille (cf. alinéa suivant).

¹²⁶ Qui énonce : « Par dérogation au paragraphe 1, l'État membre d'accueil n'est pas obligé d'accorder le droit à une prestation d'assistance sociale pendant les trois premiers mois de séjour ou, le cas échéant, pendant la période plus longue prévue à l'article 14, paragraphe 4, point b), ni tenu, avant l'acquisition du droit de séjour permanent, d'octroyer des aides d'entretien aux études, y compris pour la formation professionnelle, sous la forme de bourses d'études ou de prêts, à des personnes autres que les travailleurs salariés, les travailleurs non salariés, les personnes qui gardent ce statut, et les membres de leur famille ».



manière, tant en ce qui concerne le D.I.S. que l'aide sociale, alors qu'il existe actuellement un traitement différencié à cet égard. Il s'agirait assurément d'une simplification administrative dans le chef du CPAS, tout en ayant un impact financier positif pour l'Etat (pas de subvention à payer puisque le D.I.S. est refusé).

Toutefois, en excluant du D.I.S. une nouvelle catégorie de citoyen qui peut y prétendre aujourd'hui, cette solution s'écarterait clairement des contraintes de *statu quo*, rappelées au point A ci-dessus.

Par ailleurs, et plus fondamentalement encore, cette solution serait socialement préjudiciable à cette catégorie de personnes qui, tout en ayant prouvé à l'Office des étrangers¹²⁷ qu'elles remplissaient les conditions pour se voir délivrer un droit de séjour¹²⁸, se verraient néanmoins exclues de toute aide (hormis l'aide médicale urgente), pour une durée qui pourrait être très longue. Même si elle paraît conforme à la directive « droit de séjour » au regard de la jurisprudence récente de la CJUE¹²⁹, cette exclusion, notamment en raison de sa longue durée, pourrait se révéler, en droit interne, contraire au principe de « stand still »¹³⁰ si l'évidente régression significative dans les droits de ces personnes n'étaient pas justifiée par de solides motifs d'intérêt général¹³¹.

- D'autre part, le législateur pourrait décider de soumettre les chercheurs d'emploi à la règle en vigueur actuellement en D.I.S. pour les autres catégories de citoyens de l'Union (à l'exception des travailleurs et les membres de leur famille), en limitant l'exclusion du D.I.S. aux seuls trois premiers mois de séjour, sans attendre l'obtention de la carte E ou F.

Cette solution, qui ne serait pas non plus contraire à l'article 24, §2, de la directive « droit de séjour », aurait l'avantage de faciliter la tâche des travailleurs sociaux et de simplifier l'enquête sociale : en effet, les chercheurs d'emploi (et les membres de leur famille) seraient traités de la même manière que les autres catégories de citoyens de l'Union. Il s'agirait assurément d'une simplification administrative dans le chef du CPAS et d'un bénéfice pour les chercheurs d'emploi concernés.

Toutefois, en levant l'exclusion pour l'admissibilité au D.I.S. après trois mois de séjour pour une catégorie de citoyens qui ne peut y prétendre aujourd'hui qu'après l'obtention de la carte E, cette solution s'écarterait clairement des contraintes de *statu quo*, rappelées au point A ci-dessus.

Cette proposition aurait en outre un impact financier et administratif négatif non négligeable tant pour les CPAS (augmentation du nombre de bénéficiaires et donc des aides octroyées ainsi que des frais liés à la gestion de ces dossiers) que pour l'Etat (subventionnement des R.I. versés à cette nouvelle catégorie).

¹²⁷ Ce qui, dans la pratique de terrain, ne va pas nécessairement de soi en ce qui concerne les personnes revendiquant le statut de chercheur d'emploi.

¹²⁸ Certes, avec le risque pour ces personnes de se voir notifier, si elles bénéficient du D.I.S., une décision de retrait de séjour si l'OE, au travers notamment des flux de la BCSS, arrive à la conclusion qu'elles ne remplissent plus les conditions mises à leur séjour.

¹²⁹ Cf. notamment les arrêts rendus par la C.J.U.E. les 11 novembre 2014 et 15 septembre 2015, respectivement dans les affaires DANO (affaire C-333/13) et ALIMANOVIC (affaire C-67/14).

¹³⁰ Cf. à cet égard les questions que se posait la section de législation du Conseil d'Etat, dans son avis relatif à l'article 21 de la loi-programme du 28 juin 2013 (Ch. Représ., session 2012-2013, doc. 2853/1, p. 64).

¹³¹ Nous ne disposons pas de statistiques concernant le nombre de citoyens de l'Union disposant d'une carte E ou F et bénéficiant du D.I.S., afin, par exemple, de vérifier s'il existerait un risque justifié pour les finances publiques. Les risques d'abus ou de « tourisme social » semblent par contre pouvoir rester circonscrits, en raison de la mise en place du système de contrôle via les flux BCSS.



Il appartiendra au législateur de faire un choix entre ces trois possibilités. Nous attirons l'attention sur la nécessité d'adapter le cas échéant la formulation du texte légal en fonction de l'option qui sera finalement retenue.

Enfin, quel que soit le choix retenu, il serait opportun d'envisager d'adapter l'article 57 *quinquies* afin de mettre cette disposition en conformité avec l'arrêt de la Cour constitutionnelle (arrêt 95/2015 du 30.06.2014) et avec les positions exprimées par l'Etat belge, dans la circulaire du 05.08.2014 précitée :

- l'exclusion temporaire de l'aide du CPAS ne peut pas s'appliquer au citoyen de l'Union (ainsi que les membres de sa famille) ayant la qualité de travailleur salarié ou non salarié, au sens de la loi du 15 décembre 1980 ;
- l'exclusion, pendant trois mois ou une période plus longue en ce qui concerne les membres de famille des chercheurs d'emploi, ne s'applique pas aux membres de famille des citoyens de l'Union qui ont déjà acquis un droit de séjour permanent ;
- durant toutes les périodes d'exclusion en application de l'article 57quinquies, l'aide médicale urgente doit être garantie;
- il faudrait préciser, dans le texte légal, les catégories de personnes visées exactement par cette exclusion (l'on pense aux ressortissants membres de l'E.E.E ainsi qu'aux membres de la famille d'un Belge¹³²).

Notons enfin que si, dans le cadre d'un recours, le tribunal du travail devait estimer que l'article 57quinquies n'est pas applicable au cas qui lui est soumis, il écarterait l'application de cet article dans son jugement, ce qui permettrait donc, grâce au renvoi à l'article, l'octroi du D.I.S (et non d'une aide sociale équivalente au RI (cela rencontre donc l'objectif de simplification administrative).

L'exclusion des personnes visées à l'article 57 *sexies*, via le renvoi à cette disposition, aura pour conséquence que les étrangers qui ont été autorisés à séjourner dans le cadre de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en raison d'une carte professionnelle ou d'un permis de travail B seront exclus du D.I.S (comme c'est le cas actuellement en aide sociale) tant qu'ils possèdent une autorisation de séjour limité en Belgique (carte A)¹³³.

En conclusion, cette première proposition comporte une série d'avantages :

- elle s'intègre directement dans le texte de l'article 3, sans devoir modifier l'ordre ou la numérotation des autres articles de la loi D.I.S. ; l'on diminue en outre la nécessité de devoir modifier le texte de plusieurs autres articles afin de maintenir la cohérence de l'ensemble ;
- le renvoi à la disposition légale *ad hoc* permet d'intégrer, d'une manière simple, toutes les nuances et toutes les interprétations actuellement attachées à ladite disposition ; c'est, selon nous, l'avantage principal de cette formule ;

¹³² A l'égard de ces derniers, la position actuelle de l'Etat belge assimile les membres de la famille d'un belge aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union pour l'application de l'article 57 *quinquies*. L'actuel projet d'harmonisation pourrait, à cet égard, constituer une opportunité d'adaptation éventuelle de cette interprétation, afin de se conformer notamment aux enseignements de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Nous aborderons ultérieurement cette question (cf. *infra*, chapitre VII).

¹³³ Comme exposé ci-avant, l'actuel projet d'harmonisation pourrait aussi constituer une opportunité de tirer toutes les conséquences juridiques des arrêts 131/2015 et 133/2015 de la Cour constitutionnelle (cf. *infra*, chapitre VI).



- le renvoi permet d'éviter de devoir modifier la loi D.I.S. en cas de modification ultérieure de l'article visé de la loi organique: la nouvelle interprétation sera intégrée automatiquement dans la loi D.I.S. (on évite ainsi les éventuels « oublis » de mise en concordance)¹³⁴.

Nous identifions deux inconconvénients principaux :

- l'obligation de procéder à une lecture combinée de deux textes (exercice plus complexe, notamment pour les travailleurs sociaux) ;
- il est paradoxal de ne pas prévoir les hypothèses d'exclusions directement dans la loi D.I.S. elle-même, mais de fonctionner par « renvoi » à une autre législation.

b.

Une variante de cette première proposition pourrait consister à inscrire, directement dans la loi D.I.S. et non plus en opérant par renvoi aux dispositions légales *ad hoc* de la loi organique, le texte des catégories de personnes exclues.

L'avantage de cette variante réside dans le fait que l'on disposerait ainsi d'un *corpus* législatif unique et homogène, dans lequel serait énuméré l'ensemble des catégories exclues, sans devoir procéder à une lecture combinée avec la loi organique.

L'inconconvénient pourrait, le cas échéant, résider dans la difficulté d'intégrer, dans un seul texte qui devrait rester lisible, toutes les subtilités de chaque hypothèse d'exclusion, et notamment celles relatives aux citoyens européens (pour lesquels les périodes d'exclusion varient selon leur qualité de travailleur, d'étudiant ou « rentier », ou encore de chercheur d'emploi), ceci afin de réaliser l'harmonisation dans le respect des contraintes rappelées au point A ci-dessus.

2.3. Deuxième proposition : suppression de la condition de nationalité énoncée à l'article 3, 3° et insertion d'un article distinct contenant les hypothèses d'exclusion *rationae personae*

a.

Toujours à partir du postulat de départ inscrit à l'article 2 de la loi D.I.S., selon lequel « *toute personne a droit à l'intégration sociale...* », il est proposé d'insérer un second paragraphe à l'article 2 ou un nouvel article¹³⁵, énumérant les hypothèses d'exclusion du DIS en reprenant le texte, adapté, des articles 57, §2, 57ter, 57quinquies et 57sexies.

Le nouvel article (2, §2, 2bis ou 3bis) présenterait la structure suivante:

« Par dérogation à l'article 2 (ou au paragraphe §1^{er}), le droit à l'intégration sociale n'est pas dû:

- 1) à l'étranger en séjour illégal;
- 2) au demandeur d'asile s'étant vu désigner un « code 207 » ou qui est visé par l'article 4 de la loi accueil (demandes multiples);

¹³⁴ Notons toutefois que cet avantage pourrait, le cas échéant, devenir un inconvénient si le législateur, lors d'une modification ultérieure de l'article visé, avait l'intention d'instaurer des interprétations différentes entre les deux régimes (D.I.S. et aide sociale). Ceci devra donc constituer un point d'attention ultérieur, si cette proposition est finalement retenue.

¹³⁵ Article 2bis ou 3bis (afin de ne pas provoquer un « décalage » de tous les articles subséquents).



- 3) au citoyen européen, dans le respect des conditions énoncées à l'article 57quinquies de la loi organique et à l'article 3, 3° DIS actuels¹³⁶;
- 4) au « régularisé en raison d'un travail... ».

Les hypothèses d'exclusion seraient énoncées dans un texte complet, exhaustif et conforme aux principes de la légistique.

En conséquence:

- vu l'intégration de la condition de légalité au travers du texte de l'article 57, §2, l'article 2, *in fine*, de l'arrêté royal du 11.07.2002¹³⁷, serait supprimé;
- la condition de nationalité énoncée à l'article 3, 3°, serait supprimée.

Cette solution aurait l'avantage de prévoir, directement dans la loi D.I.S. (et donc dans un seul texte, sans devoir lire celui-ci en combinaison avec la loi organique), les hypothèses précises et actualisées d'exclusion. L'on disposerait ainsi d'un *corpus* législatif unique et homogène.

Un premier inconvénient pourrait, le cas échéant, résider dans la difficulté d'intégrer, dans un seul texte lisible, toutes les subtilités de chaque hypothèse d'exclusion, et notamment celles relatives aux citoyens européens (pour lesquels les périodes d'exclusion varient selon leur qualité de travailleur, d'étudiant ou « rentier », ou encore de chercheur d'emploi), afin de réaliser l'harmonisation dans le respect des contraintes rappelées *supra*.

Un autre inconvénient résiderait éventuellement dans le fait de « dissocier » les conditions d'octroi dans différents articles (2, §2 et 3), ce qui obligerait les praticiens à procéder à une lecture combinée de plusieurs articles au sein de la même loi. L'avantage relevé ci-dessus est donc quelque peu tempéré par cet inconvénient.

Il conviendrait également d'être attentif à la concordance avec les autres dispositions de la loi ou de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 qui se réfèrent aux conditions d'octroi du DIS (nous pensons, par exemple, aux articles 6 et 12 de la loi D.I.S.).

b.

Une variante de cette seconde proposition pourrait consister à prévoir un renvoi aux articles correspondant de la loi organique. Le texte pourrait ainsi stipuler, en substance :

« Par dérogation à l'article 2 (ou au paragraphe §1^{er}), le droit à l'intégration sociale n'est pas dû :

- 1) à l'étranger visé à l'article 57, §2, de la loi organique;
- 2) à l'étranger visé à l'article 57 ter de la loi organique;
- 3) à l'étranger visé à l'article 57quinquies de la loi organique;
- 4) à l'étranger visé à l'article 57sexies de la loi organique ».

L'inconvénient de cette variante est l'obligation de procéder à une lecture combinée de deux textes (exercice plus complexe, notamment pour les travailleurs sociaux) et de ne pas avoir les conditions de base inscrites dans la loi D.I.S. elle-même.

¹³⁶ Il convient de rappeler que, s'agissant des citoyens européens ayant la qualité de chercheurs d'emploi, le texte devra être adapté en fonction du choix qui sera opéré par le législateur de maintenir le statu quo ou d'envisager une des deux autres hypothèses d'harmonisation à cet égard (voir les commentaires à ce propos, développé dans la première proposition).

¹³⁷ « ... pour autant qu'il soit autorisé au séjour sur le territoire du Royaume »



Toutefois, le renvoi à la disposition légale *ad hoc* a l'avantage d'intégrer, d'une manière simple, toutes les nuances et toutes les interprétations actuelles attachées à ladite disposition (notions déjà connues des travailleurs sociaux).

Ce renvoi a également l'avantage d'éviter de devoir modifier la loi D.I.S. en cas de modification ultérieure de l'article visé : la nouvelle interprétation sera intégrée automatiquement dans la loi de 2002 (on évite les « oublis » de mise en concordance)¹³⁸.

2.4. Troisième proposition : réécriture de la condition de nationalité énoncée à l'article 3, 3°, de la loi D.I.S., en combinant une énumération positive et négative des catégories de personnes admissibles au DIS

a.

Dans cette troisième proposition, il est proposé de conserver la structure actuelle de la condition de nationalité, avec un système d'énumération des catégories de personnes admissibles au DIS¹³⁹.

Mais cette énumération serait fondamentalement revue, pour ne finalement conserver que trois catégories:

- les Belges;
- les citoyens européens bénéficiant d'un droit de séjour de plus de trois mois;
- tous les étrangers, sans distinction de nationalité, à l'exclusion de ceux visés par les articles 57, §2, 57ter, 57quinquies et 57sexies.

Le texte nouveau relatif à la condition de nationalité disposerait en substance:

« Article 3.

Pour pouvoir bénéficier du droit à l'intégration sociale, la personne doit simultanément et sans préjudice des conditions spécifiques prévues par cette loi:

(...)

3° appartenir à une des catégories de personnes suivantes:

- a) soit posséder la nationalité belge;
 - b) soit bénéficiaire, en tant que citoyen de l'Union européenne ou en tant que membre de sa famille qui l'accompagne ou le rejoint, d'un droit de séjour de plus de trois mois conformément à la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cette catégorie de personnes ne bénéficie du droit à l'intégration sociale qu'après les trois premiers mois de ce séjour, à l'exception du citoyen de l'Union européenne ayant la qualité de travailleur salarié ou non salarié ainsi que les membres de sa famille, au sens de la loi du 15 décembre 1980 précitée;
 - c) soit être un étranger, sans distinction de nationalité, qui n'est pas visé par les articles 57, §2, 57 ter, 57quinquies et 57sexies de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS;
- (...) ».

¹³⁸ Notons toutefois que cet avantage pourrait, le cas échéant, devenir un inconvénient si le législateur, lors d'une modification ultérieure de l'article visé, avait l'intention d'instaurer des interprétations différentes entre les deux régimes (D.I.S. et aide sociale). Ceci devra donc constituer un point d'attention ultérieur, si cette proposition est finalement retenue.

¹³⁹ Si les autres conditions sont remplies.



Les deux premières catégories viseraient les personnes disposant en quelque sorte d'un « statut privilégié » :

- les Belges ;
- les citoyens de l'Union bénéficiant d'un droit de séjour de plus de trois mois¹⁴⁰ ;

La dernière catégorie inclurait donc:

- les catégories d'étrangers non UE actuellement admissibles au D.I.S. (réfugiés reconnus, apatrides et étrangers inscrits au R.P.);
- les autres étrangers, sans distinction de nationalité, actuellement admissibles à l'aide sociale financière équivalente au R.I. (en ce compris le citoyen de l'Union ne disposant pas d'un droit de séjour de plus de trois mois mais auquel l'article 57 *quinquies* n'est pas applicable¹⁴¹).

Cette proposition emprunte la caractéristique principale du « système fermé » (énumération des catégories de bénéficiaires) mais prévoit une catégorie résiduaire « fourre-tout », incluant tous les étrangers, sauf ceux explicitement et limitativement exclus par les articles 57, §2, 57ter, 57quinquies et 57sexies.

De facto, il s'agit donc d'une proposition qui inclut « toute personne », sauf celles explicitement exclues (ce qui constitue la caractéristique principale du « système ouvert »).

Pour identifier les catégories de personnes réellement exclues, la proposition renvoie aux articles pertinents dans la loi organique:

- article 57, §2;
- article 57ter;
- article 57quinquies;
- article 57sexies.

Il est renvoyé aux commentaires faits concernant ces dispositions, dans la première proposition¹⁴².

Dans cette proposition, différentes versions du texte peuvent être formulées¹⁴³. L'important sera de déterminer laquelle sera la plus conforme aux principes de la légistique et permettra de s'appliquer à l'ensemble des situations.

Compte tenu de l'intégration de la condition de légalité de séjour au travers du renvoi au texte de l'article 57, §2, de la loi organique, l'article 2, *in fine*, de l'arrêté royal du 11.07.2002¹⁴⁴, serait supprimé.

Cette proposition a l'avantage de pouvoir s'intégrer directement dans le texte de l'article 3, sans devoir modifier l'ordre ou la numérotation des autres articles de la loi D.I.S. L'on diminue en outre la

¹⁴⁰ Notons que la seconde catégorie reprise à l'article 3, 3° (citoyen de l'Union ayant un droit de séjour de plus de trois mois) est aussi maintenue « à part » car la seule référence à l'article 57quinquies comme critère d'exclusion du D aurait pour conséquence que le chercheur d'emploi serait aussi privé du DIS tant qu'il conserve la qualité de chercheur d'emploi, alors qu'actuellement, il en bénéficie dès l'obtention de la carte E (même s'il est toujours chercheur d'emploi). Mais, ainsi qu'exposé ci-avant, tel pourrait être le choix fait par le législateur (cf. *supra*, à propos des trois options envisageables concernant la catégorie spécifique des chercheurs d'emploi).

¹⁴¹ Ce serait le cas, par exemple, de l'étudiant ressortissant U.E. en attente d'une décision concernant son droit de séjour de plus de trois mois (carte E) mais qui a introduit cette demande (et est déjà en possession d'une annexe 19) depuis trois mois au moins. Actuellement, cette personne ne peut bénéficier du DIS mais ouvre un droit à l'aide sociale financière équivalente au RI.

¹⁴² Cf. *supra*, point 2.2.

¹⁴³ Cf. *infra*, Chapitre VI.

¹⁴⁴ « ... pour autant qu'il soit autorisé au séjour sur le territoire du Royaume ».



nécessité de devoir modifier le texte de plusieurs autres articles afin de maintenir la cohérence de l'ensemble.

Cette proposition a également l'avantage de conserver la logique d'énumération de l'actuel article 3, 3°, de la loi D.I.S., en adaptant celui-ci afin de permettre, au travers d'une nouvelle catégorie, l'intégration de tous les étrangers actuellement admissibles à l'aide financière équivalente au RI (sauf ceux explicitement exclus par un texte).

Le renvoi à la disposition légale *ad hoc* à l'avantage d'intégrer, d'une manière simple, toutes les nuances et toutes les interprétations actuellement attachées à ladite disposition.

Ce renvoi a également l'avantage d'éviter de devoir modifier la loi D.I.S. en cas de modification ultérieure de l'article visé de la loi organique: la nouvelle interprétation sera intégrée automatiquement dans la loi D.I.S. (on évite ainsi les « oublis » de mise en concordance)¹⁴⁵.

L'inconvénient principal de cette variante est l'obligation de procéder à une lecture combinée de deux textes (exercice plus complexe, notamment pour les travailleurs sociaux). Il peut en outre paraître paradoxal de ne pas prévoir les hypothèses d'exclusions directement dans la loi D.I.S. elle-même, mais de fonctionner par « renvoi » à une autre législation.

b.

Une première variante pourrait consister à maintenir, dans l'article 3, 3°, les cinq catégories actuelles, tout en ajoutant une 6^{ème} catégorie « résiduaire », incluant « *tous les autres étrangers, à l'exclusion de ceux visés par les articles 57, §2, 57 ter, 57quinquies et 57sexies de la loi du 8 juillet 1976 organique.* ».

Cette variante aurait l'avantage de simplement ajouter une catégorie résiduaire à celles déjà existantes et connues de tous les praticiens depuis 2002.

Un autre avantage de cette variante résiderait dans le fait de permettre de pouvoir identifier les anciennes et la nouvelle catégorie, s'il devait être opté pour une règle différenciée de subventionnement entre les unes et l'autre¹⁴⁶. C'est une différence notable, par rapport aux deux premières propositions.

Une seconde variante pourrait consister à inscrire le texte des catégories de personnes exclues, directement dans la loi D.I.S. (au troisième tiret de l'article 3, 3°) et non plus en opérant par renvoi aux dispositions légales *ad hoc* de la loi organique.

L'avantage résiderait dans le fait que l'on disposerait ainsi d'un *corpus* législatif unique et homogène, dans lequel seraient énumérées l'ensemble des catégories exclues, sans devoir procéder à une lecture combinée avec la loi organique.

L'inconvénient pourrait, le cas échéant, résider dans la difficulté d'intégrer, dans un seul texte qui devrait rester lisible, toutes les subtilités de chaque hypothèse d'exclusion, et notamment celles relatives aux citoyens européens (pour lesquels les périodes d'exclusion varient selon leur qualité de travailleur, d'étudiant ou « rentier », ou encore de chercheur d'emploi), ceci afin de réaliser l'harmonisation dans le respect des contraintes rappelées au point A ci-dessus.

¹⁴⁵ Notons toutefois que cet avantage pourrait, le cas échéant, devenir un inconvénient si le législateur, lors d'une modification ultérieure de l'article visé, avait l'intention d'instaurer des interprétations différentes entre les deux régimes (D.I.S. et aide sociale). Ceci devra donc constituer un point d'attention ultérieur, si cette proposition est finalement retenue.

¹⁴⁶ Cf. *infra*, chapitre VI, commentaire relatif à l'article 43 de la loi DIS.



Chapitre VI : Relevé des articles à modifier et propositions concrètes de modification

A. Remarques préalables

Dans le cadre de cette étude, il nous est demandé de procéder à un relevé des dispositions légales et réglementaires à modifier. Tel est l'objectif premier de ce chapitre. Nous passerons donc en revue l'ensemble des dispositions, respectivement :

- de la loi du 26 mai 2002 DIS ;
- de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 ;
- de la loi organique ;
- de la loi du 2 avril 1965 ;
- de l'arrêt ministériel du 30 janvier 1995.

Toutefois, dans la mesure où nous avons consacré une partie du chapitre précédent à exposer la philosophie générale de trois pistes potentielles de modifications législatives et réglementaires¹⁴⁷, il nous a semblé utile de compléter le travail de « relevé des articles » en formulant d'ores et déjà des propositions concrètes de textes légaux et réglementaires susceptibles de permettre une harmonisation des deux régimes. Pour chaque proposition, des variantes potentielles de textes seront également exposées¹⁴⁸. Chaque proposition et chaque variante fera l'objet d'un commentaire explicatif.

Il convient toutefois de garder à l'esprit que la présente étude n'a pas pour objet la rédaction d'un projet final de texte prêt à être déposé sur la table du Conseil des Ministres ! Les lignes qui suivent ne constituent dès lors que différentes pistes (néanmoins très concrètes) de réflexion destinées à fournir au pouvoir adjudicateur un document de travail aussi complet et éclairant que possible, lui permettant d'envisager utilement les étapes ultérieures du projet d'harmonisation.

Les propositions de texte formulées ci-après devront donc être analysées principalement sous l'angle de leur contenu (adéquation des propositions avec la finalité du projet, exactitude et exhaustivité des hypothèses formulées, etc.), plutôt que sur la forme ou encore sur la base des principes de la légistique. Ces aspects relèveront du travail à effectuer lors des phases ultérieures du projet.

¹⁴⁷ Cf. *supra*, chapitre V, C, 2.

¹⁴⁸ Concernant la loi DIS, nous examinerons d'abord les trois propositions concrètes relatives au champ d'application *rationae personae*, en procédant, pour chacune des propositions, à un relevé des articles 1 à 13. Ensuite, nous examinerons, en une seule fois, les autres articles de la loi (articles 14 à 60).



B. Loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale

<p>TITRE I. DISPOSITIONS GENERALES (articles 1 à 13)</p> <p><i>Proposition 1 : remplacement de l'énumération des catégories de bénéficiaires dans la condition de nationalité énoncée à l'article 3, 3°, de la loi D.I.S., par une énumération des catégories de personnes exclues du DIS</i></p> <p>Article 1. (inchangé)</p> <p>Article 2. Toute personne a droit à l'intégration sociale. Ce droit peut, dans les conditions fixées par la présente loi, prendre la forme d'un emploi et/ou d'un revenu d'intégration, assortis ou non d'un projet individualisé d'intégration sociale.</p> <p>Les centres publics d'aide action sociale ont pour mission d'assurer ce droit.</p> <p>Article 3. Pour pouvoir bénéficier du droit à l'intégration sociale, la personne doit simultanément et sans préjudice des conditions spécifiques prévues par cette loi :</p> <p>1° avoir sa résidence effective en Belgique, dans le sens à déterminer par le Roi;</p> <p>2° être majeure ou assimilée à une personne majeure en application des dispositions de la présente loi;</p> <p>3° appartenir à une des catégories de personnes suivantes:</p>	<p>Commentaire article 2 Actualisation de la terminologie</p> <p>Commentaire article 3, 1° Voir ci-dessous (point B.), les modifications à l'article 2 arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de D.I.S., lequel définit ce qu'il y a lieu d'entendre par « résidence effective en Belgique ».</p>
---	---



<p>— soit posséder la nationalité belge;</p> <p>— soit bénéficiaire, en tant que citoyen de l'Union européenne ou en tant que membre de sa famille qui l'accompagne ou le rejoint, d'un droit de séjour de plus de trois mois conformément à la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cette catégorie de personnes ne bénéficie du droit à l'intégration sociale qu'après les trois premiers mois de ce séjour;</p> <p>— soit être inscrite comme étranger au registre de la population;</p> <p>— soit être un apatride et tomber sous l'application de la Convention relative au statut des apatrides, signée à New York le 28 septembre 1954 et approuvée par la loi du 12 mai 1960;</p> <p>— soit être un réfugié 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;</p> <p>3° ne pas appartenir à une des catégories de personnes visées par l'application des articles 57, §2, 57 ter, 57 <i>quinquies</i> et 57 <i>sexies</i> de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ;</p> <p>OU</p> <p>ne pas appartenir à une des catégories de personnes exclues du bénéfice du droit à une aide sociale financière en application des articles 57, §2, 57 ter, 57 <i>quinquies</i> et 57 <i>sexies</i> de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ;</p> <p>OU</p> <p>ne pas appartenir à une des catégories de personnes dont le droit à l'aide sociale est limité à l'aide médicale urgente ou à l'aide matérielle, en application des articles 57, §2, 57 ter, 57 <i>quinquies</i> et 57 <i>sexies</i> de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ;</p>	<p>Commentaire article 3, 3°.</p> <p>Envisagée en partant du principe énoncé dans la loi organique (« toute personne a droit, sauf ... »), la condition de nationalité se définit par une énumération des catégories de personnes exclues du DIS.</p> <p>Désormais, toute personne remplissant les conditions énoncées à l'article 3, 1°, 2°, 4°, 5° et 6°, a droit, sauf celles qui sont exclues en application de l'article 3, 3°.</p> <p>En conséquence, l'énumération actuelle de l'article 3, 3°, doit être supprimée et remplacée par l'énumération des catégories exclues du DIS.</p> <p>Pour identifier les catégories de personnes exclues, la proposition renvoie vers les articles pertinents dans la loi organique :</p> <ul style="list-style-type: none">- article 57, §2 ;- article 57 ter ;
---	---



<p>OU ne pas appartenir à une des catégories de personnes visées par les dérogations au droit à l'aide sociale, prévues aux articles 57, §2, 57 ter, 57 <i>quinquies</i> et 57 <i>sexies</i> de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ;</p> <p>OU ne pas appartenir à une des catégories de personnes visées par les limitations et les exclusions du droit à l'aide sociale en application des/prévues aux articles 57, §2, 57 ter, 57 <i>quinquies</i> et 57 <i>sexies</i> de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ;</p> <p><u>Variante pour l'article 3, 3°</u></p> <p>3° ne pas appartenir à une des catégories de personnes suivantes :</p> <p>a. Être un étranger, sans distinction de nationalité, qui séjourne illégalement dans le Royaume et à l'égard duquel la mission du centre se limite aux formes d'aide sociale prévues à l'article 57, §2, alinéas 1 à 3, de la loi organique ;</p> <p>toutefois, le droit à l'intégration sociale accordé à un étranger qui en était bénéficiaire au moment où un ordre de quitter le territoire exécutoire lui a été notifié, prend fin le jour où l'étranger quitte effectivement le territoire et, au</p>	<ul style="list-style-type: none">- article 57 <i>quinquies</i> ;- article 57 <i>sexies</i>¹⁴⁹ <p>Dans la proposition ci-jointe, différentes variantes de texte sont formulées. Il s'agira de déterminer laquelle de celles-ci sera la plus conforme aux principes de la légistique et permettra de s'appliquer à l'ensemble des situations.</p> <p><u>Commentaire relatif à la variante (art. 3,3°)</u></p> <p>Comme exposé ci-avant, une variante pourrait consister à énumérer, <i>in extenso</i> et directement à l'article 3, 3°, les catégories de personnes exclues, plutôt que d'opérer par renvoi aux dispositions légales <i>ad hoc</i> de la loi organique¹⁵⁰.</p> <p><u>Commentaire point a.</u></p> <p>Le point a. reprend l'hypothèse de l'article 57, §2, de la loi organique. Cette proposition permet d'instaurer une condition de légalité de séjour¹⁵¹, qui remplacera la condition inscrite actuellement à l'article 2, <i>in fine</i> de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 précité.</p> <p>La proposition reprend explicitement les nuances inscrites aux alinéas 4 et 5 de l'article 57, §2, de la loi organique.</p>
---	---

¹⁴⁹ Pour un commentaire relatif à chacun de ces articles, cf. *supra*, chapitre V, C.

¹⁵⁰ Pour un commentaire général relatif à cette variante, cf. *supra*, Chapitre V, C, 2.2, b.

¹⁵¹ Ou plus exactement d'un « séjour qui n'est pas illégal »



<p>plus tard, le jour de l'expiration du délai de l'ordre de quitter le territoire;</p> <p>Un étranger qui a introduit une demande d'asile séjourne illégalement dans le Royaume lorsque la demande d'asile a été rejetée et qu'un ordre de quitter le territoire exécutoire a lui été notifié.</p> <p>b. Être un étranger enjoint de s'inscrire en un lieu déterminé en application de l'article 11, § 1er, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, lorsqu'il bénéficie <i>ou est en droit de bénéficier</i> de l'aide matérielle au sein d'une structure d'accueil chargée de lui assurer l'aide nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine.</p> <p>c. Être un étranger qui fait l'objet d'une décision prise conformément à l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers ;</p> <p>d. Être un citoyen de l'Union ou un membre de sa famille qui a demandé la reconnaissance d'un droit de séjour de plus de trois mois dans le Royaume, en application de l'article 40, §4, 40bis (ou 40 ter) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; toutefois, ne relève pas de cette catégorie le citoyen de l'Union ayant la qualité de travailleur salarié ou non salarié, ni le membre de sa famille, au sens de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;</p> <p>L'alinéa précédent s'applique pendant les trois premiers mois de séjour, prenant cours le jour de la demande de reconnaissance ; toutefois, s'il s'agit d'un</p>	<p><u>Commentaires point b et c.</u></p> <p>Les points b. et c. reprennent en substance les deux hypothèses de l'article 57 ter, de la loi organique.</p> <p>Il conviendra d'être attentif à ce que le texte recouvre bien l'ensemble des situations qui peuvent se présenter. Un avis ultérieur de FEDASIL pourrait être intéressant à cet égard.</p> <p><u>Commentaire point d.</u></p> <p>Le point d. reprend en substance les hypothèses d'exclusion prévues à l'article 57 <i>quinquies</i>, de la loi organique, ainsi qu'à l'article 3, 3°, de la loi D.I.S., tout en tenant compte des enseignements de l'arrêt 95/2014 de la Cour constitutionnelle et de la circulaire ministérielle du 5 août 2014.</p> <p>Ainsi qu'explicité ci-avant, en ce qui concerne les chercheurs d'emploi, il est aussi possible d'envisager deux autres pistes d'harmonisation¹⁵².</p> <p>Il conviendra donc d'être attentif à ce que le texte recouvre bien l'ensemble des situations qui peuvent se présenter, en fonction de l'hypothèse qui sera finalement retenue par le législateur.</p> <p>Pour le surplus, nous renvoyons le lecteur aux développements relatifs à la position actuelle de</p>
--	---

¹⁵² Cf. *supra*, Chapitre V, C, 2.2, a.



<p>chercheur d'emploi au sens de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, l'alinéa précédent s'applique le cas échéant pendant la période plus longue prévue par visé à l'article 40, § 4, alinéa 1er, 1°, de la loi précitée, sans que cette période ne puisse être inférieure à trois mois prenant cours le jour de la demande de reconnaissance ni être supérieure à la date à laquelle le droit de séjour de plus de trois mois a été reconnu ou le droit de séjour permanent acquis.</p> <p>e. Être un étranger autorisé au séjour limité sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle.</p> <p>4° ne pas disposer de ressources suffisantes, ni pouvoir y prétendre ni être en mesure de se les procurer, soit par ses efforts personnels, soit par d'autres moyens. Le centre calcule les ressources de la personne conformément aux dispositions du titre II, chapitre II;</p> <p>5° être disposée à travailler, à moins que des raisons de santé ou d'équité l'en empêchent.</p> <p>6° faire valoir ses droits aux prestations dont elle peut bénéficier en vertu de la législation sociale belge et étrangère.</p> <p>Article 4. § 1. Il peut être imposé à l'intéressé de faire</p>	<p>l'Etat belge, appliquant l'article 57 quinquies aux membres de la famille d'un belge. S'il devait être décidé de maintenir l'interprétation actuelle, il conviendrait alors de faire référence explicitement à l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 (entre parenthèses, dans la proposition)¹⁵³.</p> <p>Commentaire point e. Le point e. reprend en substance l'hypothèse d'exclusion prévue à l'article 57 <i>sexies</i>, de la loi organique, en précisant toutefois explicitement que cette exclusion ne vaut que pour la durée du séjour limité (carte A).</p> <p>Nous attirons toutefois l'attention sur le risque que constituerait le fait de ne pas abroger cette disposition, depuis les constats d'inconstitutionnalité prononcé par la Cour constitutionnelle (arrêts 131/2015 et 133/2015)¹⁵⁴.</p> <p>Commentaire article 4. Cet article peut demeurer inchangé.</p>
---	--

¹⁵³ Cf. *infra*, Chapitre VII, A.

¹⁵⁴ Cf. *infra*, Chapitre VI, B.



valoir ses droits à l'égard des personnes qui lui doivent des aliments, ces dernières étant limitées à : son conjoint ou, le cas échéant, son ex-conjoint; les ascendants et descendants du premier degré, l'adoptant et l'adopté.

§ 2. Les conventions relatives à une pension alimentaire ne sont pas opposables au centre.

§ 3. Le centre peut agir de plein droit au nom et en faveur de l'intéressé afin de faire valoir les droits visés aux articles 3, 6°, et 4, § 1.

Article 5.

Pour l'application de la présente loi il faut entendre par :

- 1° centre : le centre public d'~~aide~~ **action** sociale;
- 2° ministre : le ministre qui a l'Intégration sociale dans ses attributions.

Article 6.

§ 1. Toute personne majeure âgée de moins de 25 ans a droit à l'intégration sociale par l'emploi adapté à sa situation personnelle et à ses capacités dans les trois mois de sa demande lorsqu'elle remplit les conditions prévues aux articles 3 et 4.

§ 2. Le droit à l'intégration sociale par l'emploi peut faire l'objet soit d'un contrat de travail soit d'un projet individualisé d'intégration sociale menant, dans une période déterminée, à un contrat de travail.

§ 3. L'intéressé peut se faire assister par une personne de son choix lorsqu'il négocie avec le centre le contrat de travail proposé ou le projet individualisé d'intégration sociale. Il dispose également d'un délai de réflexion de 5 jours calendrier avant la signature du contrat de travail ou d'intégration sociale et peut demander à être entendu par le centre conformément aux dispositions prévues à l'article 20.

Article 7.

Est assimilée à une personne majeure, la

Commentaire article 5

Actualisation de la terminologie

Commentaire article 6,

La proposition 1, en ce qu'elle procède à une harmonisation par une adaptation directement dans le texte de l'article 3, permet de maintenir inchangé le texte de l'article 6 (et notamment la référence qui est faite aux « conditions prévues aux articles 3 et 4 »).

Toutefois, il conviendra d'examiner l'éventuelle incidence de la 6^{ème} réforme de l'Etat fédéral et des compétences transférées aux Régions dans ce cadre. Nous renvoyons à cet égard aux commentaires relatifs à l'article 36 de la loi D.I.S.

Commentaire article 7

La proposition consiste à modifier l'article 7 de la



<p>personne mineure d'âge qui :</p> <ul style="list-style-type: none">- soit est émancipée par mariage ;- soit a la charge d'un ou plusieurs enfants;- soit prouve qu'elle est enceinte ;- soit est née de père et mère inconnus ;- soit est enfant naturel non reconnu par l'un ni l'autre de ses parents ;- soit est de nationalité belge, abandonné au moment de sa naissance et dont la mère n'était pas inscrite au registre de population ;- soit vis-à-vis duquel personne n'est investi de l'autorité parentale et n'exerce la tutelle ou la garde matérielle ;- soit est identifiée par le Service des tutelles en tant que mineur étranger non accompagné. <p>Variante (article 7 inchangé)</p> <p>Articles 8 à 9 (inchangés).</p>	<p>loi, en étendant les hypothèses d'assimilation à toutes les catégories de mineurs qui, en application de la loi de 1965 et de ses arrêtés d'exécution, peuvent se voir octroyer une aide sociale qui fait l'objet d'un remboursement par l'Etat belge¹⁵⁵.</p> <p>Sont ainsi visées les hypothèses énoncées à l'art. 5, 3°, de la loi du 2 avril 1965 et à l'art.1^{er}, alinéa 5, de l'A.M. du 30 janvier 1995 précité¹⁵⁶</p> <p>Comme évoqué ci-avant également, il pourrait être opportun, dans le cadre du travail « post-étude », d'examiner si certaines de ces « nouvelles » hypothèses d'assimilations sont encore d'actualité et ne pourraient pas être fusionnées ou complètement reformulées, dans un but de rationalité, de lisibilité ou encore de mise en adéquation avec les situations effectivement rencontrées au sein de notre société actuelle¹⁵⁷.</p> <p>Variante</p> <p>Pour les raisons évoquées ci-avant¹⁵⁸, il pourrait aussi être opté pour le maintien de ces catégories de mineurs d'âge dans la loi organique, avec le système de subventionnement actuel.</p> <p>Commentaire article 8 et 9</p> <p>Si ces articles ne doivent pas être modifiés (<i>a fortiori</i> dans la mesure où ils traitent d'une matière désormais transférées aux Régions, suite à la 6^{ème} réforme de l'Etat), il conviendra toutefois de tenir compte des commentaires relatifs aux articles 36 et ss. de la loi D.I.S., ainsi qu'à l'article 57 quater de la loi organique et l'article 5 de la loi du 2 avril 1965.</p>
--	---

¹⁵⁵ Pour un commentaire général concernant cette proposition, cf. *supra*, Chapitre V, C, 1.1, c.

¹⁵⁶ L'hypothèse visée à l'article 1^{er}, alinéa 5, de l'A.M. du 30 janvier 1995 précité, correspond à celle énoncée à l'avant-dernière hypothèse de la proposition de texte. Si le texte de l'alinéa 5 précité vise formellement « le mineur d'âge », sans autre précision, seuls les étrangers qui ne possèdent pas la nationalité belge et qui ne sont pas inscrits au registre de population entrent dans le champ d'application *ratione personae* dudit arrêté.

¹⁵⁷ Cf. *infra*, Chapitre VI, C.

¹⁵⁸ Cf. *supra*, Chapitre V, C, 1.1.3, à propos de la condition d'âge.



Articles 10 à 11. (inchangés)

Article 12.

Toute personne à partir de 25 ans a droit à l'intégration sociale lorsqu'elle remplit les conditions prévues aux articles 3 et 4.

Article 13. (inchangé)

Proposition 2 : suppression de la condition de nationalité énoncée à l'article 3, 3° mais insertion d'un paragraphe ou d'un article distinct contenant les hypothèses d'exclusion ratione personae

Article 1. (inchangé)

Article 2.

§1er. Toute personne a droit à l'intégration sociale. Ce droit peut, dans les conditions fixées par la présente loi, prendre la forme d'un emploi et/ou d'un revenu d'intégration, assortis ou non d'un projet individualisé d'intégration sociale.

Les centres publics d'aide **action** sociale ont pour mission d'assurer ce droit.

§2. Par dérogation au paragraphe 1^{er}, le droit à l'intégration sociale n'est pas dû:

- a. à l'étranger, sans distinction de nationalité, qui séjourne illégalement dans le Royaume et à l'égard duquel la mission du centre se limite aux formes d'aide sociale prévues à l'article 57, §2, alinéas 1 à 3, de la loi organique ;

toutefois, le droit à l'intégration sociale

Commentaire article 12

La proposition 1, en ce qu'elle procède à une harmonisation par une adaptation directement dans le texte de l'article 3, permet de maintenir inchangé l'article 12 (et notamment la référence qui est faite aux « conditions prévues aux articles 3 et 4 »).

Commentaire Article 2.

A partir du postulat de départ inscrit à l'article 2 de la loi D.I.S., selon lequel « toute personne a droit à l'intégration sociale... », la proposition 2 insère un second paragraphe à l'article 2, énumérant les hypothèses d'exclusion du DIS en reprenant le texte, adapté, des articles 57, §2, 57ter, 57 quinquies et 57 sexies¹⁵⁹.

Il est également envisageable d'insérer un nouvel article, plutôt qu'un second paragraphe (article 2bis ou 3bis, afin de ne pas provoquer un « décalage » de tous les articles subséquents).

Commentaire points a. à e.

Nous renvoyons le lecteur aux commentaires relatifs au point a. à e., formulés dans le cadre de la proposition 1 et qui restent d'actualité dans le cadre de la proposition 2.

A nouveau, il s'agit d'une proposition de textes, qu'il convient, à ce stade, d'examiner

¹⁵⁹ Pour un commentaire général concernant cette proposition, cf. *supra*, Chapitre V, C, 2.3.



<p>accordé à un étranger qui en était bénéficiaire au moment où un ordre de quitter le territoire exécutoire lui a été notifié, prend fin le jour où l'étranger quitte effectivement le territoire et, au plus tard, le jour de l'expiration du délai de l'ordre de quitter le territoire;</p> <p>Un étranger qui a introduit une demande d'asile séjourne illégalement dans le Royaume lorsque la demande d'asile a été rejetée et qu'un ordre de quitter le territoire exécutoire a lui été notifié.</p> <p>b. à l'étranger enjoint de s'inscrire en un lieu déterminé en application de l'article 11, § 1er, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, lorsqu'il bénéficie ou est en droit de bénéficier de l'aide matérielle au sein d'une structure d'accueil chargée de lui assurer l'aide nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine.</p> <p>c. À l'étranger qui fait l'objet d'une décision prise conformément à l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers ;</p> <p>d. au citoyen de l'Union ou au membre de sa famille qui a demandé la reconnaissance d'un droit de séjour de plus de trois mois dans le Royaume, en application des articles 40, §4, 40bis (ou 40 ter) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; toutefois, n'est pas visé par cette exclusion du droit à l'intégration sociale, le citoyen de l'Union ayant la qualité de travailleur salarié ou non salarié, ni le membre de sa famille, au sens de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;</p>	<p>principalement sous l'angle de son contenu, plutôt que sur la forme.</p>
---	---



<p>L'exclusion du droit à l'intégration sociale s'applique pendant les trois premiers mois de séjour, prenant cours le jour de la demande de reconnaissance ; toutefois, s'il s'agit d'un chercheur d'emploi au sens de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, l'exclusion s'applique le cas échéant pendant la période plus longue prévue par visé à l'article 40, § 4, alinéa 1er, 1°, de la loi précitée, sans que cette période ne puisse être inférieure à trois mois prenant cours le jour de la demande de reconnaissance ni être supérieure à la date à laquelle le droit de séjour de plus de trois mois a été reconnu ou le droit de séjour permanent acquis.</p> <p>e. à l'étranger autorisé au séjour limité sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle.</p> <p><u>Variante pour l'article 2</u></p> <p>Article 2. §1^{er}. Toute personne a droit à l'intégration sociale. Ce droit peut, dans les conditions fixées par la présente loi, prendre la forme d'un emploi et/ou d'un revenu d'intégration, assortis ou non d'un projet individualisé d'intégration sociale.</p> <p>Les centres publics d'aide action sociale ont pour mission d'assurer ce droit.</p> <p>§2. Par dérogation au paragraphe 1^{er}, le droit à l'intégration sociale n'est pas dû aux personnes visées par l'application des articles 57, §2, 57 ter, 57 <i>quinquies</i> et 57 <i>sexies</i> de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ;</p>	<p><u>Commentaire relatif à la variante (art. 2)</u></p> <p>Une variante de cette seconde proposition pourrait consister à prévoir, pour identifier les catégories de personnes exclues du DIS, un renvoi vers les articles pertinents dans la loi organique, à savoir :</p> <ul style="list-style-type: none">- article 57, §2 ;- article 57 <i>ter</i> ;- article 57 <i>quinquies</i> ;- article 57 <i>sexies</i> ;¹⁶⁰ <p>Dans la proposition ci-jointe, différentes variantes de texte sont formulées. Il s'agira de déterminer laquelle de celles-ci sera la plus conforme aux principes de la légistique et permettra de s'appliquer à l'ensemble des</p>
--	---

¹⁶⁰ Pour un commentaire relatif à chacun de ces articles, cf. *supra*, chapitre V, C.



<p>OU Par dérogation au paragraphe 1^{er}, le droit à l'intégration sociale n'est pas dû aux personnes exclues du bénéfice du droit à une aide sociale financière en application des articles 57, §2, 57 ter, 57 <i>quinquies</i> et 57 <i>sexies</i> de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ;</p> <p>OU Par dérogation au paragraphe 1^{er}, le droit à l'intégration sociale n'est pas dû aux personnes dont le droit à l'aide sociale est limité à l'aide médicale urgente ou à l'aide matérielle, en application des articles 57, §2, 57 ter, 57 <i>quinquies</i> et 57 <i>sexies</i> de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ;</p> <p>OU Par dérogation au paragraphe 1^{er}, le droit à l'intégration sociale n'est pas dû aux personnes visées par les dérogations au droit à l'aide sociale, prévues aux articles 57, §2, 57 ter, 57 <i>quinquies</i> et 57 <i>sexies</i> de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ;</p> <p>OU Par dérogation au paragraphe 1^{er}, le droit à l'intégration sociale n'est pas dû aux personnes visées par les limitations et les exclusions du droit à l'aide sociale en application des/prévues aux articles 57, §2, 57 ter, 57 <i>quinquies</i> et 57 <i>sexies</i> de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ;</p> <p>Article 3. Pour pouvoir bénéficier du droit à l'intégration sociale, la personne visée à l'article 2 doit simultanément et sans préjudice des conditions spécifiques prévues par cette loi :</p> <p>1° avoir sa résidence effective en Belgique, dans le sens à déterminer par le Roi;</p>	<p>situations.</p> <p><u>Commentaire article 3.</u></p> <p><u>Article 3, 1°)</u> vu l'intégration de la condition de « légalité » de séjour¹⁶¹ par l'insertion du texte de l'article 57,</p>
---	---

¹⁶¹ Ou plus exactement d'un « séjour qui n'est pas illégal »



<p>2° être majeure ou assimilée à une personne majeure en application des dispositions de la présente loi;</p> <p>3° appartenir à une des catégories de personnes suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none">— soit posséder la nationalité belge;— soit bénéficier, en tant que citoyen de l'Union européenne ou en tant que membre de sa famille qui l'accompagne ou le rejoint, d'un droit de séjour de plus de trois mois conformément à la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cette catégorie de personnes ne bénéficie du droit à l'intégration sociale qu'après les trois premiers mois de ce séjour;— soit être inscrite comme étranger au registre de la population;— soit être un apatride et tomber sous l'application de la Convention relative au statut des apatrides, signée à New York le 28 septembre 1954 et approuvée par la loi du 12 mai 1960;— soit être un réfugié 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; <p>4° ne pas disposer de ressources suffisantes, ni pouvoir y prétendre ni être en mesure de se les procurer, soit par ses efforts personnels, soit par d'autres moyens. Le centre calcule les ressources de la personne conformément aux dispositions du titre II, chapitre II;</p> <p>5° être disposée à travailler, à moins que des raisons de santé ou d'équité l'en empêchent.</p> <p>6° faire valoir ses droits aux prestations dont elle peut bénéficier en vertu de la législation</p>	<p>§2, de la loi organique, l'article 2, <i>in fine</i>, de l'arrêté royal du 11.07.2002¹⁶², serait supprimé.</p> <p>Article 3, 3°) La condition de nationalité serait supprimée et remplacée par l'insertion, dans l'article 2, d'un paragraphe énumérant les catégories de personnes exclues du DIS.</p> <p>Les autres conditions énoncées à l'article 3 (4° à 6°) resteraient inchangées.</p>
--	--

¹⁶² « ... pour autant qu'il soit autorisé au séjour sur le territoire du Royaume »



<p>sociale belge et étrangère.</p> <p>Article 4. (inchangé).</p> <p>Article 5. Pour l'application de la présente loi il faut entendre par :</p> <p>1° centre : le centre public d'aide action sociale; 2° ministre : le ministre qui a l'Intégration sociale dans ses attributions.</p> <p>Article 6. § 1. Sans préjudice de l'article 2, §2, toute personne majeure âgée de moins de 25 ans a droit à l'intégration sociale par l'emploi adapté à sa situation personnelle et à ses capacités dans les trois mois de sa demande lorsqu'elle remplit les conditions prévues aux articles 3 et 4.</p> <p>§ 2. Le droit à l'intégration sociale par l'emploi peut faire l'objet soit d'un contrat de travail soit d'un projet individualisé d'intégration sociale menant, dans une période déterminée, à un contrat de travail.</p> <p>§ 3. L'intéressé peut se faire assister par une personne de son choix lorsqu'il négocie avec le centre le contrat de travail proposé ou le projet individualisé d'intégration sociale. Il dispose également d'un délai de réflexion de 5 jours calendrier avant la signature du contrat de travail ou d'intégration sociale et peut demander à être entendu par le centre conformément aux dispositions prévues à l'article 20.</p> <p>Article 7. Est assimilée à une personne majeure, la personne mineure d'âge qui :</p> <ul style="list-style-type: none">- soit est émancipée par mariage ;- soit a la charge d'un ou plusieurs enfants;- soit prouve qu'elle est enceinte ;- soit est née de père et mère inconnus ;- soit est enfant naturel non reconnu par l'un	<p><u>Commentaire article 5</u> Actualisation de la terminologie</p> <p><u>Commentaire article 6.</u> Vu l'insertion des catégories de personnes exclues du DIS dans l'article 2, et non plus <i>via</i> la condition de nationalité actuellement inscrite à l'article 3, 3°, il est nécessaire d'adapter le texte de l'article 6, afin qu'il soit fait référence non plus seulement « conditions prévues aux articles 3 et 4 », mais également à l'article 2, §2.</p> <p>La proposition concrète ainsi formulée devra être analysée ultérieurement, à l'aune des principes de légistique.</p> <p>Toutefois, il conviendra, avant toute chose, d'examiner l'éventuelle incidence de la 6^{ème} réforme de l'Etat fédéral et des compétences transférées aux Régions dans ce cadre. Nous renvoyons à cet égard aux commentaires relatifs à l'article 36 de la loi D.I.S.</p> <p><u>Commentaire article 7</u> Nous renvoyons le lecteur aux commentaires relatifs à l'article 7, formulés dans le cadre de la proposition 1 et qui restent d'actualité dans le cadre de la proposition 2.</p>
---	--



<p>ni l'autre de ses parents ;</p> <ul style="list-style-type: none">- soit est de nationalité belge, abandonné au moment de sa naissance et dont la mère n'était pas inscrite au registre de population ;- soit vis-à-vis duquel personne n'est investi de l'autorité parentale et n'exerce la tutelle ou la garde matérielle ;- soit est identifiée par le Service des tutelles en tant que mineur étranger non accompagné. <p>Variante (article 7 inchangé)</p> <p>Articles 8 à 11. (inchangés)</p> <p>Article 12. Sans préjudice de l'article 2, §2, toute personne à partir de 25 ans a droit à l'intégration sociale lorsqu'elle remplit les conditions prévues aux articles 3 et 4.</p> <p>Article 13. (inchangé)</p>	<p>Variante Pour les raisons évoquées ci-avant¹⁶³, il pourrait aussi être opté pour le maintien de ces catégories de mineurs d'âge dans la loi organique, avec le système de subventionnement actuel.</p> <p>Commentaires articles 8 et 9 Si ces articles ne doivent pas être modifiés (<i>a fortiori</i> dans la mesure où ils traitent d'une matière désormais transférées aux Régions, suite à la 6^{ème} réforme de l'Etat), il conviendra toutefois de tenir compte des commentaires relatifs aux articles 36 et ss. de la loi D.I.S., ainsi qu'à l'article 57 quater de la loi organique et l'article 5 de la loi du 2 avril 1965.</p> <p>Commentaire article 12 Vu l'insertion des catégories de personnes exclues du DIS dans l'article 2, et non plus via la condition de nationalité actuellement inscrite à l'article 3, 3°, il est nécessaire d'adapter le texte de l'article 12, afin qu'il soit fait référence non plus seulement « conditions prévues aux articles 3 et 4 », mais également à l'article 2, §2.</p> <p>La proposition concrète ainsi formulée devra être analysée ultérieurement à l'aune des principes de légistique.</p>
---	--

¹⁶³ Cf. *supra*, Chapitre V, C, 1.1.3., à propos de la condition d'âge.



Proposition 3: réécriture de la condition de nationalité énoncée à l'article 3, 3°, de la loi D.I.S., en combinant une énumération positive et négative des catégories de personnes admissibles au DIS

Article 1. (inchangé)

Article 2.

Toute personne a droit à l'intégration sociale. Ce droit peut, dans les conditions fixées par la présente loi, prendre la forme d'un emploi et/ou d'un revenu d'intégration, assortis ou non d'un projet individualisé d'intégration sociale.

Les centres publics d'aide **action** sociale ont pour mission d'assurer ce droit.

Article 3.

Pour pouvoir bénéficier du droit à l'intégration sociale, la personne doit simultanément et sans préjudice des conditions spécifiques prévues par cette loi :

1° avoir sa résidence effective en Belgique, dans le sens à déterminer par le Roi

2° être majeure ou assimilée à une personne majeure en application des dispositions de la présente loi;

3° appartenir à une des catégories de personnes suivantes :

- soit posséder la nationalité belge;
- soit bénéficier, en tant que citoyen de l'Union européenne ou en tant que membre de sa famille qui l'accompagne ou le rejoint, d'un droit de séjour de plus de trois mois conformément à

Commentaire article 2

Actualisation de la terminologie

Commentaire article 3, 1°

Voir ci-dessous, la modification à l'article 2 arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de D.I.S., lequel définit ce qu'il y a lieu d'entendre par « résidence effective en Belgique ».

Commentaire article 3, 3°

Pour un commentaire général relatif à cette troisième proposition, nous renvoyons le lecteur à ce que nous avons développé au chapitre précédent¹⁶⁴.

Dans cette proposition, la structure actuelle de la condition de nationalité est donc maintenue, avec un système d'énumération des catégories

¹⁶⁴ Cf. *supra*, Chapitre V, C, 2, 2.4.



la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cette catégorie de personnes ne bénéficie du droit à l'intégration sociale qu'après les trois premiers mois prenant cours le jour de la demande de reconnaissance du droit de séjour de plus de trois mois, à l'exception du citoyen de l'Union ayant la qualité de travailleur salarié ou non salarié ainsi que les membres de sa famille, au sens de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;

~~— soit être inscrite comme étranger au registre de la population;~~

~~— soit être un apatride et tomber sous l'application de la Convention relative au statut des apatrides, signée à New York le 28 septembre 1954 et approuvée par la loi du 12 mai 1960;~~

~~— soit être un réfugié 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;~~

- soit être un étranger, sans distinction de nationalité, qui n'est pas visé par l'application des articles 57, §2, 57 ter, 57 *quinquies* et 57 *sexies* de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ;

OU

- soit être un étranger, sans distinction de nationalité, qui n'est pas exclu du bénéfice du droit à une aide sociale financière en application des articles 57, §2, 57 ter, 57 *quinquies* et 57 *sexies* de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ;

OU

- soit être un étranger, sans distinction de nationalité, dont le droit à l'aide sociale n'est pas limité à l'aide médicale urgente ou à l'aide matérielle, en

de personnes admissibles au DIS.

Mais cette énumération est fondamentalement revue, pour ne finalement conserver que trois catégories :

- les Belges ;
- les citoyens européens bénéficiant d'un droit de séjour de plus de trois mois ;
- tous les étrangers, sans distinction de nationalité, à l'exclusion de ceux visés par les articles 57, §2, 57ter, 57 *quinquies* et 57 *sexies*.

La troisième et nouvelle catégorie regroupe donc tous les étrangers autres que les belges et les citoyens de l'Union visés au 2^{ème} tiret, mais en prenant soin d'exclure, par une énumération, les catégories de personnes qui ne peuvent bénéficier du DIS.

Pour identifier ces catégories de personnes exclues du DIS, la proposition renvoie aux articles pertinents dans la loi organique :

- article 57, §2 ;
- article 57 *ter* ;
- article 57 *quinquies sensu stricto* (l'article 3, 3^o, 2^{ème} tiret, étant en effet maintenu pour ce qui concerne les citoyens de l'Union bénéficiant d'un droit de séjour de plus de trois mois – cf.infra);
- article 57 *sexies*¹⁶⁵.

¹⁶⁵ Pour un commentaire relatif à chacun de ces articles, cf. *supra*, chapitre V, C.



<p>application des articles 57, §2, 57 ter, 57 <i>quinquies</i> et 57 <i>sexies</i> de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ;</p> <p>OU</p> <ul style="list-style-type: none">- soit être un étranger, sans distinction de nationalité, qui n'est pas visé par les dérogations au droit à l'aide sociale, prévues aux articles 57, §2, 57 ter, 57 <i>quinquies</i> et 57 <i>sexies</i> de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ; <p>OU</p> <ul style="list-style-type: none">- soit être un étranger, sans distinction de nationalité, qui n'est pas visé par les limitations et les exclusions du droit à l'aide sociale en application des/prévues aux articles 57, §2, 57 ter, 57 <i>quinquies</i> et 57 <i>sexies</i> de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ;	<p>Dans la proposition 3, différentes « sous-propositions » sont aussi formulées. Il s'agira de déterminer laquelle de celles-ci sera la plus conforme aux principes de la légistique et permettra de s'appliquer à l'ensemble des situations.</p> <p>Notons toutefois que la seconde catégorie reprise à l'article 3, 3° (citoyen de l'Union ayant un droit de séjour de plus de droit mois) est aussi maintenue « à part », car la seule référence à l'article 57 <i>quinquies</i> comme critère d'exclusion du DIS aurait pour conséquence que le chercheur d'emploi serait aussi privé du DIS tant qu'il conserve la qualité de chercheur d'emploi, alors qu'actuellement, il en bénéficie dès l'obtention de la carte E (même s'il est toujours demandeur d'emploi). Mais, ainsi qu'exposé ci-avant, tel pourrait être le choix fait par le législateur¹⁶⁶.</p> <p>Dans la mesure où l'article 3, 3°, 2^{ème} tiret, est – pour cette proposition seulement – maintenu en ce qui concerne les citoyens de l'Union bénéficiant d'un droit de séjour de plus de trois mois, le renvoi à l'article 57 <i>quinquies</i> concernera exclusivement les citoyens qui sont actuellement visés par cette disposition, à savoir le citoyen de l'Union ou le membre de sa famille qui a introduit <u>une demande de reconnaissance d'un droit de séjour de plus de</u></p>
--	---

¹⁶⁶ Cf. *supra*, Chapitre V, C, 2.2, a, à propos des trois options envisageables concernant la catégorie spécifique des chercheurs d'emploi.



<p>4° ne pas disposer de ressources suffisantes, ni pouvoir y prétendre ni être en mesure de se les procurer, soit par ses efforts personnels, soit par d'autres moyens. Le centre calcule les ressources de la personne conformément aux dispositions du titre II, chapitre II;</p> <p>5° être disposée à travailler, à moins que des raisons de santé ou d'équité l'en empêchent.</p> <p>6° faire valoir ses droits aux prestations dont elle peut bénéficier en vertu de la législation sociale belge et étrangère.</p> <p>Première variante pour l'article 3, 3°</p> <p>3° appartenir à une des catégories de personnes suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none">- soit posséder la nationalité belge;- soit bénéficier, en tant que citoyen de l'Union européenne ou en tant que membre de sa famille qui l'accompagne ou le rejoint, d'un droit	<p><u>trois mois</u> dans le Royaume (matérialisée par la délivrance d'une annexe 19 ou 19ter). L'interprétation attachée à cet article pour l'octroi, ou non, de l'aide sociale financière équivalente au RI, sera donc transposée en DIS.</p> <p>Il conviendrait en outre d'adapter l'article 57 <i>quinquies</i> afin de respecter l'arrêt 95/2014 de la Cour constitutionnelle, en ce qu'il a dit pour droit que cette disposition ne peut pas s'appliquer au citoyen de l'Union ayant la qualité de travailleur salarié ou non salarié, ni au membre de sa famille¹⁶⁷.</p> <p>L'expression « <i>étranger, sans distinction de nationalité</i> », est précisément utilisée afin de pouvoir inclure dans cette troisième catégorie certains citoyens européens¹⁶⁸.</p> <p>Commentaire première variante (art. 3, 3°)</p> <p>Une première variante pourrait consister à maintenir, dans l'article 3, 3°, les cinq catégories actuelles, tout en ajoutant une 6^{ème} catégorie « résiduaire », incluant tout autre étranger, pour autant qu'il ne soit pas visé par une exclusion ou une limitation de l'aide en application des articles 57, §2, 57 ter, 57 quinquies et 57 sexies de la loi du 8 juillet 1976 organique.</p>
--	---

¹⁶⁷ A cet égard, comme ci-avant, l'actuel projet d'harmonisation pourrait constituer une opportunité d'une adaptation de certaines interprétations de ce texte, afin de se conformer aux enseignements de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Nous aborderons cette question dans le chapitre VII, A, de la présente étude.

¹⁶⁸ Cela permet d'y inclure également les apatrides.



de séjour de plus de trois mois conformément à la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cette catégorie de personnes ne bénéficie du droit à l'intégration sociale qu'après les trois premiers mois de ce séjour;

- soit être inscrite comme étranger au registre de la population;

- soit être un apatride et tomber sous l'application de la Convention relative au statut des apatrides, signée à New-York le 28 septembre 1954 et approuvée par la loi du 12 mai 1960;

- soit être un réfugié 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;

- soit être un étranger qui n'est pas visé par l'application des articles 57, §2, 57 ter, 57 quinquies et 57 sexies de la loi du 8 juillet 1976 organique.

Seconde variante pour l'article 3, 3°

Article 3.

Pour pouvoir bénéficier du droit à l'intégration sociale, la personne doit simultanément et sans préjudice des conditions spécifiques prévues par cette loi :

(...)

3° appartenir à une des catégories de personnes suivantes :

- a. soit posséder la nationalité belge;
- b. soit bénéficier, en tant que citoyen de l'Union européenne ou en tant que membre de sa famille qui l'accompagne ou le rejoint, d'un droit de séjour de plus de trois mois conformément à la loi du

Ainsi qu'exposé ci-avant, cette variante aurait l'avantage de simplement ajouter une catégorie résiduaire à celles déjà existantes et connues de tous les praticiens.

Cette variante permettrait aussi et surtout de pouvoir identifier les anciennes et la nouvelle catégorie, s'il devait être opté pour une règle différenciée de subventionnement entre les unes et l'autre (cf. infra, commentaire relatif à l'article 43 de la loi D.I.S.).

Commentaire seconde variante (art. 3, 3°)

Comme exposé ci-avant, une variante pourrait consister à énumérer, *in extenso* et directement à l'article 3, 3°, 3^{ème} tiret, les catégories de personnes exclues, plutôt que d'opérer par renvoi aux dispositions légales *ad hoc* de la loi organique¹⁶⁹.

¹⁶⁹ Pour un commentaire général relatif à cette variante, cf. *supra*, Chapitre V, V, C, 2, 2.4, c.



<p>15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cette catégorie de personnes ne bénéficie du droit à l'intégration sociale qu'après les trois premiers mois prenant cours le jour de la demande de reconnaissance du droit de séjour de plus de trois mois, à l'exception du citoyen de l'Union ayant la qualité de travailleur salarié ou non salarié ainsi que les membres de sa famille, au sens de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;</p> <p>soit être inscrite comme étranger au registre de la population;</p> <p>— soit être un apatride et tomber sous l'application de la Convention relative au statut des apatrides, signée à New York le 28 septembre 1954 et approuvée par la loi du 12 mai 1960;</p> <p>— soit être un réfugié 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;</p> <p>c. soit être un étranger, sans distinction de nationalité, à l'exclusion :</p> <ul style="list-style-type: none">- de l'étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume et à l'égard duquel la mission du centre se limite aux formes d'aide sociale prévues à l'article 57, §2, alinéas 1 à 3, de la loi organique ; <p>toutefois, l'étranger qui était</p>	<p>Commentaires point c.</p> <p>La proposition formulée pour la troisième catégorie vise donc tous les étrangers, sans distinction de nationalité, qui ne sont pas repris dans les deux premières catégories, à l'exclusion toutefois des étrangers énumérés aux tirets 1 à 6.</p> <p>Le premier taret reprend l'hypothèse de l'article 57, §2, de la loi organique. Cette proposition permet d'instaurer une condition de légalité de séjour¹⁷⁰, qui remplacera la condition inscrite actuellement à l'article 2, <i>in fine</i> de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 précité¹⁷¹.</p> <p>En outre, la proposition reprend explicitement</p>
---	--

¹⁷⁰ Ou plus exactement d'un « séjour qui n'est pas illégal »

¹⁷¹ « ... pour autant qu'il soit autorisé au séjour sur le territoire du Royaume »



<p>bénéficiaire du droit à l'intégration sociale au moment où un ordre de quitter le territoire exécutoire lui a été notifié, n'est visé par cette exclusion qu'à partir du jour où il quitte effectivement le territoire et, au plus tard, le jour de l'expiration du délai de l'ordre de quitter le territoire;</p> <p>l'étranger qui a introduit une demande d'asile séjourne illégalement dans le Royaume lorsque la demande d'asile a été rejetée et qu'un ordre de quitter le territoire exécutoire a lui été notifié.</p> <ul style="list-style-type: none">- de l'étranger enjoint de s'inscrire en un lieu déterminé en application de l'article 11, § 1er, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, lorsqu'il bénéficie <i>ou est en droit de bénéficier</i> de l'aide matérielle au sein d'une structure d'accueil chargée de lui assurer l'aide nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine.- de l'étranger qui fait l'objet d'une décision prise conformément à l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers ;- du citoyen de l'Union ou du membre de sa famille qui a demandé la reconnaissance d'un droit de séjour de plus de trois mois dans le Royaume, en application de l'article 40, §4, de l'article 40bis (ou de l'article 40 ter) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; toutefois, n'est pas visé par cette exclusion, le citoyen de l'Union	<p>les nuances inscrites aux alinéas 4 et 5 de l'article 57, §2, de la loi organique.</p> <p>Les 2^{ème} et 3^{ème} tirets reprennent en substance les deux hypothèses de l'article 57 ter, de la loi organique.</p> <p>Il conviendra d'être attentif à ce que le texte recouvre bien l'ensemble des situations qui peuvent se présenter. Un avis ultérieur de FEDASIL pourrait être intéressant à cet égard.</p> <p>Le 4^{ème} turet reprend en substance les hypothèses d'exclusion prévues à l'article 57 <i>quinquies</i>, de la loi organique (mais pas celle de l'article 3, 3°, de la loi D.I.S., insérée au point b. de l'article) tout en tenant compte des enseignements de l'arrêt 95/2014 de la Cour constitutionnelle.</p> <p>Notons à nouveau qu'en ce qui concerne les chercheurs d'emploi, il est possible d'envisager, outre celle exposée ci-contre et qui tient compte de la contrainte du « statu quo »,</p>
--	--



<p>ayant la qualité de travailleur salarié ou non salarié, ni le membre de sa famille, au sens de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;</p> <p>L'exclusion prévue à l'alinéa précédent s'applique pendant les trois premiers mois de séjour, prenant cours le jour de la demande de reconnaissance ; toutefois, s'il s'agit d'un chercheur d'emploi au sens de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, l'exclusion prévue à l'alinéa précédent s'applique le cas échéant pendant la période plus longue prévue par visé à l'article 40, § 4, alinéa 1er, 1°, de la loi précitée.</p> <ul style="list-style-type: none">- de l'étranger autorisé au séjour limité sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle. <p>4° ne pas disposer de ressources suffisantes, ni pouvoir y prétendre ni être en mesure de se les procurer, soit par ses efforts personnels, soit par d'autres moyens. Le centre calcule les ressources de la personne conformément aux dispositions du titre II, chapitre II;</p>	<p>deux autres pistes d'harmonisation¹⁷².</p> <p>Il conviendra donc d'être attentif à ce que le texte recouvre bien l'ensemble des situations qui peuvent se présenter, en fonction de l'hypothèse qui sera finalement retenue par le législateur.</p> <p>Pour le surplus, nous renvoyons le lecteur aux développements relatifs à la position actuelle de l'Etat belge, appliquant l'article 57 quinquies aux membres de la famille d'un belge. S'il devait être décidé de maintenir l'interprétation actuelle, il conviendrait alors de faire référence explicitement à l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 (entre parenthèses, dans la proposition)¹⁷³.</p> <p>Le 5^{ème} tiret reprend en substance l'hypothèse d'exclusion prévue à l'article 57 sexies, de la loi organique, en précisant toutefois explicitement que cette exclusion ne vaut que pour la durée du séjour limité (carte A).</p> <p>Nous attirons toutefois l'attention sur le risque que constituerait le fait de ne pas abroger cette disposition, depuis les constats d'inconstitutionnalité prononcé par la Cour constitutionnelle (arrêts 131/2015 et 133/2015)¹⁷⁴.</p>
---	---

¹⁷² Cf. *supra*, Chapitre V, C, 2.2, a,

¹⁷³ Cf. *infra*, Chapitre VII, A.

¹⁷⁴ Cf. *infra*, Chapitre VII, B.



5° être disposée à travailler, à moins que des raisons de santé ou d'équité l'en empêchent.

6° faire valoir ses droits aux prestations dont elle peut bénéficier en vertu de la législation sociale belge et étrangère.

Article 4.

§ 1. Il peut être imposé à l'intéressé de faire valoir ses droits à l'égard des personnes qui lui doivent des aliments, ces dernières étant limitées à : son conjoint ou, le cas échéant, son ex-conjoint; les ascendants et descendants du premier degré, l'adoptant et l'adopté.

§ 2. Les conventions relatives à une pension alimentaire ne sont pas opposables au centre.

§ 3. Le centre peut agir de plein droit au nom et en faveur de l'intéressé afin de faire valoir les droits visés aux articles 3, 6°, et 4, § 1.

Article 5.

Pour l'application de la présente loi il faut entendre par :

1° centre : le centre public d'aide action sociale;
2° ministre : le ministre qui a l'Intégration sociale dans ses attributions.

Article 6.

§ 1. Toute personne majeure âgée de moins de 25 ans a droit à l'intégration sociale par l'emploi adapté à sa situation personnelle et à ses capacités dans les trois mois de sa demande lorsqu'elle remplit les conditions prévues aux articles 3 et 4.

§ 2. Le droit à l'intégration sociale par l'emploi peut faire l'objet soit d'un contrat de travail soit d'un projet individualisé d'intégration sociale menant, dans une période déterminée, à un contrat de travail.

§ 3. L'intéressé peut se faire assister par une personne de son choix lorsqu'il négocie avec le centre le contrat de travail proposé ou le projet individualisé d'intégration sociale. Il dispose

Commentaire article 4.

Cet article peut demeurer inchangé.

Commentaire article 5

Actualisation de la terminologie

Commentaire article 6,

La proposition 3, en ce qu'elle procède à une harmonisation par une adaptation directement dans le texte de l'article 3, permet de maintenir inchangé l'article 6 (et notamment la référence qui est faite aux « conditions prévues aux articles 3 et 4 »).

Toutefois, il conviendra d'examiner l'éventuelle incidence de la 6^{ème} réforme de l'Etat fédéral et des compétences transférées aux Régions dans ce cadre. Nous renvoyons à cet égard aux commentaires relatifs à l'article 36 de la loi D.I.S.



également d'un délai de réflexion de 5 jours calendrier avant la signature du contrat de travail ou d'intégration sociale et peut demander à être entendu par le centre conformément aux dispositions prévues à l'article 20.

Article 7.

Est assimilée à une personne majeure, la personne mineure d'âge qui :

- a. soit est émancipée par mariage ;
- b. soit a la charge d'un ou plusieurs enfants;
- c. soit prouve qu'elle est enceinte ;
- d. soit est née de père et mère inconnus ;
- e. soit est enfant naturel non reconnu par l'un ni l'autre de ses parents ;
- f. soit est de nationalité belge, abandonné au moment de sa naissance et dont la mère n'était pas inscrite au registre de population ;
- g. soit vis-à-vis duquel personne n'est investi de l'autorité parentale et n'exerce la tutelle ou la garde matérielle ;
- h. soit est identifiée par le Service des tutelles en tant que mineur étranger non accompagné.**

Variante (article 7 inchangé)

Articles 8 à 9. (inchangés)

Commentaire article 7

Nous renvoyons le lecteur aux commentaires relatifs à l'article 7, formulés dans le cadre de la proposition 1 et qui restent d'actualité dans le cadre de la proposition 3.

Variante (article 7)

Pour les raisons évoquées ci-avant¹⁷⁵, il pourrait aussi être opté pour le maintien de ces catégories de mineurs d'âge dans la loi organique, avec le système de subventionnement actuel.

Commentaires articles 8 et 9

Si ces articles ne doivent pas être modifiés (*a fortiori* dans la mesure où ils traitent d'une matière désormais transférées aux Régions,

¹⁷⁵ Cf. *supra*, Chapitre V, C, 1.1.3., à propos de la condition d'âge.



Article 12.

Toute personne à partir de 25 ans a droit à l'intégration sociale lorsqu'elle remplit les conditions prévues aux articles 3 et 4.

Article 13. (inchangé)

TITRE I. MODALITÉS D'APPLICATION DU DROIT À L'INTÉGRATION SOCIALE. (art. 14 -15)

CHAPITRE I. - Montant du revenu d'intégration.

Article 14.

§ 1er. Le revenu d'intégration s'élève à :
1° 4 400 EUR pour toute personne cohabitant avec une ou plusieurs personnes.

Il faut entendre par cohabitation le fait que des personnes vivent sous le même toit et règlent principalement en commun leurs questions ménagères.

2° 6 600 EUR pour une personne isolée (ainsi que pour toute personne sans abri qui bénéficie d'un projet individualisé d'intégration sociale visé à l'article 11, §§ 1er et 3 ainsi qu'à l'article 13, § 2.

3° 8 800 EUR pour une personne vivant avec une famille à sa charge.

Ce droit s'ouvre dès qu'il y a présence d'au moins un enfant mineur non marié.
Il couvre également le droit de l'éventuel conjoint ou partenaire de vie.

suite à la 6^{ème} réforme de l'Etat), il conviendra toutefois de tenir compte des commentaires relatifs aux articles 36 et ss. de la loi D.I.S., ainsi qu'à l'article 57 quater de la loi organique et l'article 5 de la loi du 2 avril 1965.

Commentaire article 12

La proposition 1, en ce qu'elle procède à une harmonisation par une adaptation directement dans le texte de l'article 3, permet de maintenir inchangé l'article 12 (et notamment la référence qui est faite aux « conditions prévues aux articles 3 et 4 »).



Par famille à charge, on entend le conjoint, le partenaire de vie, l'enfant mineur non marié ou plusieurs enfants parmi lesquels au moins un enfant mineur non marié.

Par partenaire de vie, on entend la personne avec qui le demandeur constitue un ménage de fait.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, dans quelle mesure le conjoint ou le partenaire de vie doit répondre aux conditions d'octroi visées à l'article 3.

§ 2. (...)

Article 15. (inchangé)

CHAPITRE II. - Calcul des ressources.

Article 16. (inchangé)

CHAPITRE III. - Procédure.

Section 1. - Devoir d'information.

Article 17. (inchangé)

Section 2. - Demande, octroi d'office, révision, retrait.

Article 18. (inchangé)

Section 3. - Examen de la demande.

Article 19.

§ 1. Le centre procède à une enquête sociale en

Commentaire.

Il conviendra de vérifier, selon la proposition finalement retenue, si le dernier alinéa de l'article 14, §1^{er}, ne doit pas être adapté.

En effet, il y est fait référence au seul article 3, alors que la proposition 2 a pour effet de « transférer » dans l'article 2 la condition de nationalité (en ce compris la condition de « légalité » qui ne sera plus incluse dans la condition de résidence prévue à l'article 3, 1°).

Ceci devra donc constituer un point d'attention lorsque la proposition finale sera déterminée.



vue de l'octroi de l'intégration sociale sous la forme d'un revenu d'intégration ou d'un emploi, en vue de la révision ou du retrait d'une décision y afférente ou en vue d'une décision de suspension de paiement du revenu d'intégration.

Le centre doit recourir pour l'enquête sociale à des travailleurs sociaux, selon les conditions de qualification fixées par le Roi.

Le Roi peut déterminer les modalités de l'enquête sociale.

§ 2. L'intéressé est tenu de fournir tout renseignement et autorisation utile à l'examen de sa demande.

§ 3. Le centre recueille toutes les informations faisant défaut en vue de pouvoir apprécier les droits de l'intéressé, lorsque le demandeur ne peut le faire.

§ 4. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres :

1° les informations et les autorisations qui doivent être données au minimum par le demandeur au moyen d'un formulaire à compléter à cet effet lors de la demande d'intégration sociale sous la forme d'un revenu d'intégration ou d'un emploi;

2° les conditions et les modalités selon lesquelles le centre peut recueillir des informations auprès des administrations publiques.

Article 20. (inchangé)

Section 4. - Décision.

Article 21.

(...).

§ 6. Toute décision d'octroi, de refus ou de

Commentaire article 19, §1^{er}, alinéa 2.

L'article 5 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 précise que « *les personnes visées à l'article 19, § 1, alinéa 2, de la loi doivent être porteur du diplôme d'assistant social, d'infirmier gradué spécialisé en santé communautaire, ou d'infirmier social, reconnu par les Communautés* ».

La loi organique ne prévoit pas de disposition similaire (seule l'appellation générique de « travailleur social » est reprise).

L'harmonisation aura pour conséquence que le nombre de bénéficiaire du DIS va sensiblement augmenter (tandis qu'il ne devrait plus y avoir de bénéficiaires de l'aide sociale équivalente au RI).

Ce transfert aura-t-il des conséquences pour certains CPAS qui auraient engagés des travailleurs sociaux ne remplissant pas les conditions de diplôme requis en matière de DIS ? Dans l'affirmative, faudrait-il « assouplir » les conditions de diplôme par une modification de l'arrêté royal ?

Nous ne disposons d'aucune donnée statistique à cet égard. Il s'agira donc d'un éventuel point d'attention dans le cadre de la réforme.

Commentaire article 21

En vue d'une harmonisation, notamment, des droits des bénéficiaires des deux régimes actuels, les paragraphes 1 à 5 peuvent être maintenus et s'appliqueront donc lors du



révision du droit à l'intégration sociale sous la forme d'un revenu d'intégration, d'un emploi ou d'un projet individualisé d'intégration sociale, est communiquée au ministre, selon les modalités déterminées par le Roi, dans les huit jours suivant la fin du mois au cours duquel cette décision a été prise.

A défaut d'avoir communiqué la décision dans le délai requis, le centre est déchu du droit de recouvrer les dépenses afférentes à la période qui s'écoule entre le quarante-cinquième jour suivant la fin du mois au cours duquel la décision a été prise et le jour de la communication de cette décision. Le Roi peut déroger à cette disposition lors de circonstances exceptionnelles et collectives. Le présent alinéa concerne les décisions prises à partir du 1er octobre 2006.

Article 22. (inchangé)

Section 5. - Paiement.

Article 23. (inchangé)

CHAPITRE IV. - Des recouvrements.

Articles 24 à 29. (inchangés)

CHAPITRE V. - Des sanctions.

Article 30.

§ 1. Si l'intéressé omet de déclarer des ressources dont il connaît l'existence, ou s'il fait des déclarations inexactes ou incomplètes ayant une incidence sur le montant du revenu d'intégration, le paiement de ce dernier peut être suspendu partiellement ou totalement pour

traitement des dossiers des actuels bénéficiaires de l'aide sociale équivalente.

Concernant les règles d'introduction de la demande de subvention auprès de l'Etat belge, il existe des différences entre les deux régimes.

Nous renvoyons à cet égard à l'analyse comparative des procédures administratives relatives aux subventions, réalisée *supra*¹⁷⁶.

Compte tenu du renforcement des droits des bénéficiaires actuels de l'aide sociale, et de l'alourdissement corrélatif de la procédure (et donc de la charge administrative pour les CPAS), il est proposé de conserver l'actuelle procédure énoncée au paragraphe 6, qui s'appliquera donc à tous les bénéficiaires (actuels et futurs) du DIS.

Si un autre choix devait être fait, il sera alors nécessaire de procéder à une modification de cet article.

Commentaire article 30

Le paragraphe 1^{er} concerne les cas de « fraude sociale ».

Actuellement, la loi organique ne permet pas de sanctionner administrativement les bénéficiaires de l'aide sociale financière qui ont commis une

¹⁷⁶ Cf. Chapitre IV.



une période de six mois au plus ou, en cas d'intention frauduleuse, de douze mois au plus.

En cas de récidive dans un délai de trois ans à compter du jour où la sanction pour une omission ou déclaration inexacte antérieure est devenue définitive, les périodes susvisées peuvent être doublées.

Aucune sanction ne peut plus être prononcée lorsqu'un délai de deux ans s'est écoulé à compter du jour où l'omission a été commise ou la déclaration inexacte, faite. Aucune sanction ne peut plus être exécutée lorsqu'un délai de deux ans s'est écoulé à compter du jour où la sanction est devenue définitive.

§ 2. Après mise en demeure, si l'intéressé ne respecte pas sans motif légitime ses obligations prévues dans le contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale, visé aux articles 11 et 13, § 2, le paiement du revenu d'intégration peut, après avis du travailleur social ayant en charge le dossier, être suspendu partiellement ou totalement pour une période d'un mois au maximum. En cas de récidive dans un délai d'un an tout au plus, le paiement du revenu d'intégration peut être suspendu pour une période de trois mois au maximum.

La sanction prévue à l'alinéa 1 prend cours le premier jour du deuxième mois suivant la décision du centre.

§ 3. Les sanctions administratives visées aux §§ 1 et 2 sont prononcées par le centre compétent visé à l'article 18, § 1, et leur exécution peut, s'il y a lieu, être poursuivie par le centre qui devient ultérieurement compétent et ce pour la durée d'application de la sanction.

Les règles de la procédure déterminée par les articles 20, 21, §§ 2, 3 et 4 et l'article 47 sont d'application.

Article 31 (inchangé).

CHAPITRE VI. - De la subvention de l'Etat.

Section 1. - Revenu d'intégration.

telle fraude.

L'intégration de ces bénéficiaires dans la loi D.I.S. aura pour conséquence qu'ils pourraient être sanctionnés en cas de fraude (il s'agit d'une conséquence de l'harmonisation des droits mais également des devoirs).

Nous attirons l'attention sur le fait que le législateur n'a, à ce jour, pas adapté la loi D.I.S. en ce qui concerne l'absence de possibilité de sursis, constatée par la Cour constitutionnelle, dans ses arrêts « lacunes » n° 148/2010 du 16 décembre 2010 et n° 135/2013 du 10 octobre 2013.

Les paragraphes 2 et 3 peuvent être maintenus (harmonisation).



Articles 32 à 35. (inchangés)

Section 2. - Emploi.

Article 36 (inchangé).

§ 1. Une subvention est due au centre lorsqu'il agit en qualité d'employeur en application de l'article 60, § 7, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale. Lorsque la personne est engagée à temps plein la subvention est égale au montant du revenu d'intégration fixé à l'article 14, § 1, 4°, de la présente loi. La subvention reste due au centre jusqu'au terme du contrat de travail, même si la situation familiale ou financière du travailleur concerné se modifie pendant la durée du contrat de travail ou s'il s'établit dans une autre commune.

§ 2. Le Roi fixe le montant de la subvention en cas d'occupation à temps partiel ainsi que les conditions d'octroi de cette subvention.

Il peut aussi porter le montant de la subvention à un montant supérieur et en fixer les conditions pour des initiatives spécifiques d'insertion sociale.

Commentaire article 32

Même si ces articles restent inchangés, nous renvoyons le lecteur à ce qui a été développé *supra*, en ce qui concerne les impacts financiers en cas d'harmonisation des deux régimes¹⁷⁷.

Commentaire article 36

Actuellement, tout bénéficiaire du DIS est dans les conditions pour être, le cas échéant, engagé par le CPAS en application de l'article 60, §7, de la loi organique.

Par contre, en ce qui concerne les bénéficiaires actuels de l'aide sociale financière équivalente au RI, cette mesure n'est prévue, conformément à l'article 57 quater, §1^{er}, de la loi organique, qu'en faveur des étrangers qui sont inscrits au registre des étrangers.

Or, l'harmonisation aura pour conséquence d'ouvrir le droit au DIS à des personnes qui sont des bénéficiaires actuels de l'aide sociale équivalente au RI mais qui ne sont pas (encore) inscrites au registre des étrangers. L'on pense, par exemple, au demandeur d'asile inscrit au RA et bénéficiant d'une aide sociale financière à charge d'un CPAS (cf. situation existante lors de la saturation du réseau d'accueil), à la personne sous annexe 35, à la personne radiée depuis moins d'une année du R.E., etc.

Le nombre potentiels de bénéficiaires de cette mesure, et de la subvention qui en découle, augmentera donc, même s'il s'agit très certainement d'une quantité marginale (la plupart des bénéficiaires de l'aide sociale financière sont inscrites au RE et, parmi celles qui ne le sont pas, peu ont une possibilité légale de travailler).

Mais au-delà de cette précision importante, le principal écueil réside dans le fait que cette

¹⁷⁷ Cf. *supra*, chapitre IV.



<p>Article 37. Lorsque le centre agit en tant qu'employeur en application de l'article 60, § 7, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, afin de réaliser le droit à l'intégration sociale par l'emploi visé à l'article 6, la subvention, déterminée conformément aux §§ 1 et 2, alinéa 1, de l'article 36, est majorée de 25 % tout au plus, jusqu'à concurrence du coût salarial brut de la personne mise au travail.</p>	<p>matière a été transférée aux Régions dans le cadre de la 6^{ème} réforme de l'Etat fédéral et que, dans ce cadre, l'Etat fédéral a convenu d'observer une clause de « stand still » concernant toutes les compétences transférées.</p> <p>Il en va d'autant plus ainsi que chaque Région peut désormais fixer ses propres règles, par exemple pour limiter, ou non, l'enveloppe budgétaire consacrée aux subventions des emplois occupés par des bénéficiaires du DIS en application des articles 60, §7 ou 61, ou encore dans le cadre des programmes régionaux de mise à l'emploi (activa, PTP, etc.)</p> <p>il conviendrait donc de d'examiner s'il n'y aurait pas lieu de modifier les articles traitant des programmes de mise à l'emploi et des subventions corrélatives (articles 8, 9, ainsi que les articles 36 et ss.), afin garantir le respect du principe de « stand still » ... Mais l'Etat fédéral peut-il encore modifier ces articles, sans déjà empiéter sur les compétences relevant d'un autre niveau de pouvoir? L'avis d'un constitutionnaliste pourrait s'avérer utile (voire nécessaire) à cet égard.</p> <p>Commentaire article 37 Cette subvention majorée n'est actuellement pas prévue pour les bénéficiaires de l'aide sociale financière équivalente au RI.</p> <p>L'extension de cette subvention à cette catégorie de personnes pourrait donc représenter un coût supplémentaire.</p> <p>Pour évaluer ce coût, il conviendrait d'examiner les données statistiques du SPP concernant les bénéficiaires actuels de l'aide sociale financière qui ont moins de 25 ans et qui sont engagés qui sont engagés dans les liens d'un contrat de travail en application de l'article 60, §7, de la loi organique.</p> <p>En tout état de cause, il faut conserver à l'esprit que l'harmonisation impliquera des obligations</p>
--	--



<p>Article 38. Une subvention est due au centre lorsqu'il conclut pour un bénéficiaire une convention en matière d'emploi avec une entreprise privée, en application de l'article 61 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.</p> <p>Cette subvention doit être entièrement consacrée à l'encadrement ou à la formation du bénéficiaire visé à l'alinéa 1 dans l'entreprise ou au sein du centre.</p> <p>Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, le montant de la subvention visée à l'alinéa 1, de même que les conditions, la durée et les modalités selon lesquelles cette subvention est accordée.</p> <p>Art. 39. Une subvention est due au centre lorsque celui intervient dans les frais liés à l'insertion professionnelle de l'ayant droit, en application de l'article 9 ou de l'article 13. La subvention est égale au montant de l'intervention financière.</p> <p><u>Section 3. - Frais de personnel.</u></p> <p>Article 40. (inchangé)</p>	<p>supplémentaires dans le chef des CPAS, notamment en termes d'insertion. Il semblerait donc logique que cette subvention soit maintenue et ce, à l'égard de tous les bénéficiaires du DIS (présents et futurs).</p> <p>Mais, comme précisé à propos de l'article 36, cette matière a été transférée aux Régions dans le cadre de la 6^{ème} réforme de l'Etat et que, dans ce cadre, l'Etat fédéral a convenu d'observer une clause de « stand still » concernant toutes les compétences transférées.</p> <p>L'avis d'un constitutionnaliste pourrait s'avérer utile (voire nécessaire) à cet égard.</p> <p><u>Commentaire article 38</u></p> <p>Voir le commentaire relatif à l'article 36</p> <p><u>Commentaire article 39</u></p> <p>Voir le commentaire relatif à l'article 36</p> <p><u>Commentaire article 40</u></p> <p>Même si cet article reste inchangé, nous renvoyons le lecteur à ce qui a été développé <i>supra</i>, en ce qui concerne l'impact financier de</p>
--	---



<p>Section 3. – Autres subventions majorées.</p> <p>Articles 41 à 42. (inchangés)</p> <p>Article 43. Elle est égale à 100 % du montant du revenu d'intégration pour une période maximale de cinq ans lorsqu'il est octroyé à un bénéficiaire inscrit dans le registre des étrangers étranger/une personne qui ne possède pas la nationalité belge et ce, jusqu'au jour de son inscription dans le registre de population.</p>	<p>l'octroi d'une subvention pour les frais de personnel pour la gestion des « nouveaux dossiers DIS »¹⁷⁸.</p> <p>Commentaires article 43 Cet article vise la situation des bénéficiaires actuels du DIS qui sont de nationalité étrangère.</p> <p>Ces personnes, lorsqu'elles remplissent toutes les conditions du DIS (et donc notamment la condition de résidence énoncée à l'article 2 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002) sont toutes inscrites, au minimum, dans le registre des étrangers puisque ces personnes doivent être autorisées au séjour, ce qui ressort de l'inscription des les registres de population (R.E. ou R.P.).</p> <p>Actuellement, tant qu'elles ne sont pas inscrites au registre de la population sensu stricto, le RI est subventionné à concurrence de 100%. En tout état de cause, cette subvention majorée prend fin après 5 ans.</p> <p>Mais nombres de bénéficiaires de l'aide sociale équivalente au RI ne sont pas inscrits au RE. C'est la raison pour laquelle la loi du 2 avril 1965¹⁷⁹ et l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995¹⁸⁰ ne prévoient ni la condition d'inscription au R.E. ni le terme maximum de 5 ans (pour ces étrangers qui ont souvent un statut beaucoup plus précaire que ceux bénéficiant du DIS, il n'est pas rare que certains soient inscrits au R.P. bien après 5 années civiles).</p> <p>Afin de garantir une harmonisation par l'intégration dans la loi D.I.S. des bénéficiaires</p>
--	--

¹⁷⁸ Cf. *supra*, chapitre IV, point A.4.

¹⁷⁹ Article 5 : « Sans préjudice des dispositions de l'article 4, sont à la charge de l'Etat les frais de l'assistance accordée :
1° (...);

2° à un indigent, qui ne possède pas la nationalité belge, et ce jusqu'au jour de son inscription au registre de population »;

¹⁸⁰ Article 1 : « Les frais de l'aide sociale accordée par les centres publics d'action sociale à un indigent qui ne possède pas la nationalité belge et qui n'est pas inscrit au registre de la population, sont remboursés par l'Etat à concurrence du montant réel de ces frais et au maximum à concurrence du montant prévu à l'article 14, § 1er, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, pour la catégorie de personnes à laquelle appartient le bénéficiaire de l'aide ».



	<p>actuels de l'aide sociale équivalente au RI, il convient de modifier l'article 43 en supprimant les deux conditions susmentionnées.</p> <p>Cette solution aurait toutefois un impact budgétaire négatif pour l'Etat belge (et positif pour les CPAS), à concurrence des bénéficiaires étrangers relevant des catégories actuelles du DIS qui ne seraient toujours pas inscrits au R.P. cinq années après leur admission au DIS.</p> <p>Une analyse statistique devrait être réalisée pour calculer ces impacts.</p> <p>Une variante pourrait consister à maintenir le terme maximal de cinq années, mais uniquement pour les bénéficiaires actuels du DIS :</p> <ul style="list-style-type: none">- les citoyens de l'Union (et les membres de leur familles) qui bénéficient d'un droit de séjour de plus de trois mois au sens de la loi du 15 décembre 1980 ;- les réfugiés reconnus ;- les apatrides reconnus (et en ordre de séjour). <p>Cette variante aurait l'avantage de respecter pleinement les contraintes imposées au point A. ci-dessus.</p> <p>Mais cela nécessiterait toutefois d'inscrire cette spécificité dans la loi D.I.S. (un paragraphe 2 de l'article 43, par exemple) et de pouvoir identifier les catégories actuelles et la ou les nouvelle(s) catégorie(s).</p> <p>En ce sens, la première variante de la 3^{ème} proposition pourrait apporter une solution en ce sens¹⁸¹.</p> <p>Une autre variante pourrait consister à imposer ce terme de 5 années à tous les bénéficiaires, <u>sauf</u> s'il est prouvé que le bénéficiaire concerné n'est pas dans les conditions pour une telle inscription. Cette preuve pourrait découler d'une attestation fournie par les autorités compétentes en cette matière (communes, O.E.), par exemple.</p>
--	---

¹⁸¹ Cf. *supra*, chapitre V, A.



<p>Section 4/1. - Subventions particulières.</p> <p>Article 43/1. (inchangé)</p> <p>Article 43/2 (nouveau). §1. Par dérogation à l'article 43, la subvention est égale à 50 % du montant du revenu d'intégration octroyé à l'étranger qui a introduit une demande</p>	<p>Il serait en effet illogique et contraire aux contraintes imposées par le projet¹⁸², de pénaliser le CPAS lorsque celui-ci a effectué les démarches requises pour qu'une inscription au RP soit effectuée.</p> <p>Cette variante pourrait, dans le cadre d'une harmonisation des deux régimes, s'appliquer indistinctement à tous les bénéficiaires. La possibilité d'apporter la preuve des démarches entamées, similaire à celle appliquée dans le cadre de l'article 5, §2 à 3, de la loi du 2 avril 1965 à propos de certains demandeurs d'asile (cf. infra), aurait l'avantage de responsabiliser les CPAS en les incitant à guider la personne dans ses démarches, tout en pénalisant pas le CPAS lorsque celui-ci a effectué les démarches requises pour qu'une inscription au RP soit effectuée.</p> <p>Une dernière variante pourrait consister à imposer ce terme de 5 années à tous les bénéficiaires.</p> <p>Cette variante aurait un impact budgétaire négatif pour les CPAS et serait contraire aux contraintes imposées par le projet d'harmonisation¹⁸³. Par ailleurs, il nous semblerait illogique de pénaliser le CPAS, à tout le moins lorsque celui-ci a effectué les démarches requises pour qu'une inscription au RP soit effectuée.</p> <p>Commentaire article 43/2 Ce nouvel article insère et transpose en matière de DIS le contenu de l'article 5, §2, §2bis et §3 de la loi du 2 avril 1965.</p>
--	---

¹⁸² De manière indirecte mais certaine, il serait touché aux pourcentages de remboursement, via une modification des conditions d'octroi de la subvention.

¹⁸³ De manière indirecte mais certaine, il serait également touché aux pourcentages de remboursement, via une modification des conditions d'octroi de la subvention.



d'asile conformément à la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, lorsque cette personne ne réside pas :

a) sur le territoire de la commune qui lui a été désignée comme lieu obligatoire d'inscription ni

b) sur le territoire de la commune au registre des étrangers de laquelle cette personne est inscrite.

L'alinéa précédent n'est pas applicable si le centre public d'aide sociale ou la commune fait la preuve qu'il ou elle a proposé sur son territoire, un logement public ou privé décent et adapté aux moyens du candidat-réfugié (ou la personne visée à l'article 54, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers).

La preuve de l'offre d'un logement est établie sur base de la copie du rapport social accompagné des preuves tangibles de l'offre, par le C.P.A.S., d'un logement décent et adapté, et du refus de celle-ci par l'intéressé.

Si plusieurs communes, voisines ou très proches, comprenant ensemble un maximum de vingt cinq mille habitants, ou les centres de ces communes, collaborent par convention pour organiser l'offre de logement aux candidats-réfugiés (ou les personnes visées à l'article 54, § 1, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers), le logement offert à un de ces candidats (ou personnes) sur le territoire d'une de ces communes est censé être offert sur le territoire de la commune collaborante ou de la commune dont le centre collabore, déterminé comme indiqué à l'alinéa 1er, a, ou visées à l'alinéa 1er, b, pour autant que :

1° chacune des communes et chacun des centres concernés ne soient parties qu'à une seule de ces conventions de collaboration, et que

Il concerne les sanctions prises à l'encontre des CPAS qui n'accueillent pas les demandeurs d'asile pour lesquels ils ont été désignés en tant que lieu obligatoire d'inscription.

Cela concerne donc les demandeurs d'asile. Puisque cette catégorie est aussi intégrée dans la loi D.I.S., il convenait d'effectuer cette transposition pour le revenu d'intégration. L'article 5, §2, §2bis et 3 seront maintenus dans la loi de 1965 pour les autres formes d'aide sociale.

Cet article est à lire en combinaison avec l'article 43. Il est intégré à cet endroit en raison d'une meilleure adéquation avec les titres des sections 4 et 4/1.

Il sera probablement nécessaire de procéder également à une actualisation des dispositions de la loi du 15 décembre 1980 dont il est fait référence à cet article.



2° si une commune et le centre de cette commune participent à une telle collaboration, ils soient parties à une seule et même convention.

La disposition de l'alinéa 1er reste applicable jusqu'à ce que le candidat soit reconnu réfugié ou jusqu'à ce que le candidat ou la personne bénéficie de l'aide sociale en application de l'article 57, § 2, de la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'aide sociale

§ 2. Par dérogation à l'article 43, la subvention est égale à 0 % du montant du revenu d'intégration octroyé aux étrangers qui ont introduit une demande d'asile conformément à la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, lorsque l'absence de mesures suffisantes prises par le C.P.A.S. en vue de favoriser l'accueil de ces étrangers sur le territoire de sa commune, a pour conséquence d'inciter ceux-ci à s'installer sur le territoire d'une autre commune.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les modalités permettant d'évaluer quand il y a absence de mesures suffisantes d'accueil de ces étrangers et les preuves admissibles pour réfuter l'absence de mesures suffisantes.

§ 3. Lorsqu'il est fait application du § 1^{er}, alinéa 1er, ou § 2 du présent article, l'Etat répartit un montant équivalent à la différence entre les remboursements effectués en vertu de ces dispositions et les remboursements qui auraient dû être effectués si, par hypothèse, l'article 43 avait été applicable, entre les centres des communes sous le nom desquelles le ministre compétent ou son représentant ne peut pas inscrire de candidats supplémentaires dans le registre d'attente, en vertu des critères de répartition harmonieuse visés à (l'article 54, § 1er, alinéa 3, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers).



Le Roi fixe les modalités de cette répartition.

Section 5. - Modalités.

Article 44.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les conditions et les modalités relatives au paiement des subventions ainsi qu'au paiement d'avances.

Par dérogation aux dispositions des articles 28, alinéa 2, et 57 de l'arrêté royal du 17 juillet 1991 portant coordination des lois sur la comptabilité de l'Etat, les montants des subventions versés en trop aux centres et relatifs à des années antérieures à l'année en cours sont considérés comme une avance sur la subvention de l'année en cours.

Section 6. - Sanctions à l'égard du centre.

Articles 45 à 46. (inchangés)

CHAPITRE VII. - Recours.

Article 47. (inchangé)

CHAPITRE VIII. - Dispositions finales et abrogatoires.

Articles 48 à 54. (inchangés)

CHAPITRE IX. - Dispositions transitoires.

Articles 55 à 60. (inchangés)

Commentaire de l'article 44

Dans la mesure où les règles relatives au paiement des subventions et des avances diffèrent entre les deux régimes existant, il conviendra d'adapter le cas échéant les articles y relatifs, en fonction du choix que posera le législateur en ce domaine (application des règles prévues en DIS ou celles prévues en aide sociale ? Mise en place d'un système mixte ?)



C. Arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale

Article 1.

En vue de l'application du présent arrêté, il faut entendre par :

1° loi : la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale;

2° ministre : le ministre compétent pour l'Intégration sociale;

3° centre : le centre public d'aide action sociale;

4° demandeur : la personne qui a demandé le droit à l'intégration sociale ou dont le droit à l'intégration sociale est examiné à l'initiative du centre.

Article 2.

Est considéré comme ayant sa résidence effective en Belgique au sens de l'article 3, 1°, de la loi, celui qui séjourne habituellement et en permanence sur le territoire du Royaume, même s'il ne dispose pas d'un logement ou s'il n'est pas inscrit dans les registres de la population visés à l'article 1, § 1, 1°, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, ~~pour autant qu'il soit autorisé au séjour sur le territoire du Royaume.~~

Commentaire article 1, 3°

Actualisation de la terminologie.

Commentaire article 2.

La suppression de cette condition est justifiée par l'insertion, dans l'article 3, 3°, de la loi D.I.S., de la notion d'« illégalité de séjour », via la référence à l'article 57, §2, de la loi organique.

En effet, comme exposé *supra*, il existe une nuance entre les notions de « être autorisé au séjour » et « ne pas être en séjour illégal ».

Concernant les bénéficiaires actuels de l'aide sociale équivalente au RI, c'est cette seconde notion qui importe.

Dès lors, si la notion actuellement prévue l'article 2 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 est maintenue, il ne serait pas possible d'intégrer certaines catégories d'étrangers qui, bien que n'étant pas en séjour illégal au sens de l'article 57, §2, ne sont pas formellement autorisé au séjour (par ex : personne sous annexe 35 ; illégal déclaré « inexpulsable » pour raison médicale ou force majeure, suite à une décision judiciaire, etc.).

Ces personnes ne pourront donc bénéficier du DIS mais seront toutefois encore admissibles à



<p>Article 2bis. Pour pouvoir prétendre au revenu d'intégration fixé à l'article 14, § 1er, alinéa 1er, 3°, de la loi, le conjoint ou le partenaire de vie du demandeur doit remplir les conditions prévues à l'article 3, 1°, 2° 4° et 6°, de la même loi.</p> <p>Par ailleurs, le conjoint ou partenaire de vie doit remplir les conditions prévues à l'article 3, 5°, de la loi lorsqu'il dispose de revenus inférieurs au montant fixé à l'article 14, § 1er, alinéa 1er, 1°, de la même loi. Ces revenus sont calculés conformément aux dispositions du titre II, chapitre II de la loi.</p> <p>Articles 3 à 4. (inchangés)</p> <p>Article 5 Les personnes visées à l'article 19, § 1, alinéa 2, de la loi doivent être porteur du diplôme d'assistant social, d'infirmier gradué spécialisé en santé communautaire, ou d'infirmier social, reconnu par les Communautés.</p> <p>Articles 6 à 55. (inchangés).</p> <p>CHAPITRE VIII. - Subventions de l'Etat.</p> <p>Section 1. - Généralités.</p>	<p>une aide sociale équivalente au RI (subventionnée). Un régime d'aide sociale subsistera donc pour ces personnes, ce qui est contraire à l'objectif d'harmonisation et de simplification administrative souhaité.</p> <p>Commentaire article 2bis Cet article peut demeurer inchangé, pour autant qu'il soit procédé à la modification proposée à l'article 2.</p> <p>En effet, l'article 2bis précise actuellement que le conjoint ou le partenaire de vie du demandeur doit notamment remplir la condition prévue à l'article 3, 1° (condition de résidence, définie à l'article 2 de l'arrêté royal). Si la condition d'être « autorisé au séjour » est maintenue, ledit conjoint ou partenaire du demandeur ne pourra devenir lui-même bénéficiaire du DIS s'il se trouve dans une situation décrite ci-avant (par ex : personne sous annexe 35 ; illégal déclaré « inexpulsable » pour raison médicale ou force majeure, suite à une décision judiciaire, etc.) mais restera alors bénéficiaire d'une aide sociale équivalente au RI.</p> <p>S'il était toutefois décidé de maintenir la condition d'autorisation de séjour inscrite à l'article 2, il faudrait alors adapter l'article 2bis lorsqu'il fait référence à l'article 3, 1°, de la loi D.I.S..</p> <p>Commentaire article 5. Il est renvoyé au commentaire concernant l'article 19, §1^{er}, alinéa 2, de la loi.</p>
--	--



Article 56. Le calcul de la subvention accordée par l'Etat au centre est effectué sur production des décisions qui, conformément à l'article 21, § 6, de la loi, doivent être introduites dans les huit jours qui suivent la fin du mois au cours duquel ces décisions ont été prises.

Cet envoi s'effectue par voie électronique de la manière acceptée par le centre de traitement de l'information, selon le modèle de formulaire fixe par arrêté ministériel.

Par dérogation à l'alinéa précédent, l'envoi est effectué soit au moyen de formulaires papier, soit sur support informatique accepté par le centre de traitement de l'information dans les cas suivants :

- les décisions entrant en vigueur avant le 1er janvier 2005, en ce qui concerne les centres publics d'action sociale qui utilisent l'application web développée par le Service public fédéral de Programmation Intégration sociale;
- les décisions entrant en vigueur avant le 1er octobre 2002.

Le paiement des subventions de l'Etat s'effectue sur la base d'un relevé récapitulatif mensuel établi par l'Etat.

Article 57. (inchangé)

Article 58. § 1. Une avance sur la subvention de l'Etat est versée au centre qui, lors du paiement du revenu d'intégration aux bénéficiaires, doit faire face à des problèmes aigus de trésorerie.

La demande d'avance est introduite, au terme d'un trimestre, par requête dûment motivée adressée au ministre ou à son délégué, lequel statue par décision motivée.

La demande octroyée est calculée sur la base du montant de la subvention due par l'Etat pour la pénultième année.

Commentaire article 56

Cet article exécute l'article 21, §6, de la loi D.I.S.

A l'instar de ce qui a été écrit à propos de cet article, il existe des différences entre les deux régimes concernant les règles d'introduction de la demande de subvention auprès de l'Etat belge,

Nous renvoyons à cet égard à l'analyse comparative réalisée au chapitre IV de la présente étude. Il conviendra d'adapter le cas échéant les articles y relatifs, en fonction du choix que posera le législateur en ce domaine (application des règles prévues en DIS ou celles prévues en aide sociale ? Mise en place d'un système mixte ?).

Commentaire de l'article 58

Dans la mesure où les règles relatives au paiement des subventions et des avances diffèrent entre les deux régimes existant, il conviendra d'adapter le cas échéant les articles y relatifs, en fonction du choix que posera le législateur en ce domaine (application des règles prévues en DIS ou celles prévues en aide sociale ? Mise en place d'un système mixte ?)



§ 2. Une avance annuelle sur la subvention de l'Etat est versée au centre pour toute intervention financière dans les frais liés à l'insertion professionnelle du bénéficiaire, en application de l'article 9 de la loi.

Cette avance est calculée sur la base des montants qui ont été acceptés par l'Etat après vérification des états de frais introduits par les centres publics d'aide sociale.

Elle se monte, par année, à 80 % des montants acceptés pour les frais de l'année pénultième dont les comptes ont été vérifiés.

L'avance sera portée en compte lors de la présentation des états de frais pour les derniers mois de l'année où l'avance a été octroyée. Un solde négatif éventuel est considéré comme avance pour l'année suivante.

Article 59.

La subvention accordée par l'Etat est versée au compte du centre auprès d'un organisme financier désigné par le centre.

Section 2. - Frais de personnel.

Article 60.

La subvention visée à l'article 40 de la loi doit intégralement être affectée à l'amélioration des normes de personnel existantes au 1er janvier 2002, afin de permettre au centre de réaliser les objectifs d'intégration de la loi.

Le centre affecte ces moyens :

- au personnel des services sociaux du centre;
- et/ou au personnel d'encadrement au sein du centre lui-même ou en partenariat avec d'autres services, qui s'occupe des personnes bénéficiant d'un projet individualisé d'intégration sociale ou du droit à l'intégration sociale par l'emploi.

La subvention peut couvrir la charge salariale brute ainsi que les frais de fonctionnement, y compris les frais de formation et les frais d'achat de matériel, liés à ce personnel supplémentaire pour autant que ces frais de fonctionnement ne dépassent pas un tiers de la subvention.

Commentaire article 60.

Compte tenu du renforcement des droits des bénéficiaires actuels de l'aide sociale, et de l'alourdissement corrélatif de la procédure (et donc de la charge administrative pour les CPAS), il est proposé de conserver l'actuelle procédure énoncée au paragraphe 6, qui s'appliquera donc à tous les bénéficiaires (actuels et futurs) du DIS.

Si un autre choix devait être fait, il sera alors nécessaire de procéder à une modification de cet article.



Par dérogation à l'alinéa précédent, lorsque le cumul des subventions visées à l'article 40 de la loi ne permet pas de couvrir la charge financière d'emploi à mi-temps, le centre peut entièrement affecter la subvention à l'amélioration qualitative de l'accueil des personnes aidées dans le cadre de la loi.

Le centre doit établir un rapport annuel portant sur l'affectation de la subvention et y joindre une copie de la synthèse prévue à l'article 18.



D. Loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S.

<p><u>CHAPITRE Ier.</u> - Des dispositions générales.</p> <p>Article 1 à 2 (inchangés).</p> <p><u>CHAPITRE IV.</u> - Des missions du centre public d'aide action sociale.</p> <p><u>Section 1ère.</u> - Missions générales et exécution.</p> <p>Article 57 (inchangé).</p> <p>Article 57bis. (Inchangé).</p> <p>Articles 57ter à 57ter/2. (Inchangés).</p> <p><u>Art. 57quater.</u> (La personne de nationalité étrangère, inscrite au registre des étrangers, qui en raison de sa nationalité n'a pas droit à l'intégration sociale et qui a droit à une aide sociale financière, peut prétendre à une intervention financière du centre public d'aide sociale dans les frais liés à son insertion professionnelle.) § 2. Le Roi détermine les types d'insertion pour lesquels le centre intervient financièrement ainsi que le montant, les conditions d'octroi et les modalités de cette intervention financière. Le Roi peut déterminer les conditions d'accès aux différents programmes d'insertion et d'emploi. § 3. Par dérogation à l'article 23 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs, l'intervention financière du centre peut être imputée sur la rémunération du travailleur. Cette imputation s'effectue directement après les retenues autorisées en vertu de l'article 23, alinéa 1er, 1°, de la même loi et n'intervient pas dans la limite d'un cinquième prévue à l'article 23, alinéa 2. Une intervention financière qui est imputée sur la rémunération du travailleur est néanmoins</p>	<p><u>Actualisation de la terminologie.</u> Il conviendrait de procéder à cette actualisation dans l'intégralité du texte de la loi organique.</p> <p><u>Commentaire article 57 quater</u> Vu l'intégration dans la loi D.I.S. des bénéficiaires actuels de l'aide sociale financière équivalente au RI (et donc également bénéficiaires de cette disposition si les conditions étaient réunies), ces derniers se verront appliquer l'article 9 de la loi D.I.S., dont le texte est identique à celui de l'article 57quater. Si le projet d'harmonisation aboutit à l'intégration, dans le champ d'application de la loi D.I.S., de l'ensemble des bénéficiaires de l'aide sociale équivalente au RI, cet article donc devrait idéalement être abrogé. Toutefois, cette matière ayant été transférée aux Régions à la suite de la 6^{ème} réforme de l'Etat, il conviendra de s'interroger sur le fait de savoir si le législateur fédéral peut encore procéder à une telle suppression. Nous renvoyons aux commentaires concernant l'article 36 de la loi D.I.S..</p>
--	---



considérée comme une rémunération en ce qui concerne la législation fiscale et sociale.

§ 4. Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, dans les conditions qu'il détermine, pour les travailleurs occupés avec le bénéfice d'une intervention financière du centre dans leur rémunération :

1° prévoir des dérogations aux dispositions de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, en ce qui concerne le respect des règles relatives à la rupture du contrat de travail par le travailleur lorsque celui-ci est engagé dans les liens d'un autre contrat de travail ou nommé dans une administration;

2° prévoir une exonération temporaire, totale ou partielle, des cotisations patronales de sécurité sociale, visées à l'article 38, §§ 3 et 3bis, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés et des cotisations patronales de sécurité sociale, visées à l'article 2, §§ 3 et 3bis, de l'arrêté loi du 10 janvier 1945 concernant la sécurité sociale des ouvriers mineurs et assimilés.

Article 57quinquies.

~~Par dérogation aux dispositions de la présente loi, le centre n'est pas tenu d'accorder une aide sociale aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne et aux membres de leur famille pendant les trois premiers mois du séjour ou, le cas échéant, pendant la période plus longue prévue à l'article 40, § 4, alinéa 1er, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ni tenu, avant l'acquisition du droit de séjour permanent, d'octroyer des aides d'entretien. §1^{er}. Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, la mission du centre se limite à l'octroi de l'aide médicale urgente à l'égard du citoyen de l'Union, ou du membre de sa famille, qui a demandé la reconnaissance d'un droit de séjour de plus de trois mois dans le Royaume, en application de l'article 40, §4, de l'article 40bis (ou de l'article 40ter) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour,~~

Commentaire article 57 quinquies

Cet article doit être maintenu en ce qui concerne l'aide sociale autre que l'aide financière équivalente au RI visée par le projet d'harmonisation. La proposition de texte tient compte des enseignements de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 30 juin 2014 et de la circulaire du 5 août 2014.

Pour le surplus, nous renvoyons le lecteur aux développements relatifs à la position actuelle de l'Etat belge, appliquant l'article 57 quinquies aux membres de la famille d'un belge. S'il devait être décidé de maintenir l'interprétation actuelle, il conviendrait alors de faire référence explicitement à l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 (entre parenthèses, dans la proposition)¹⁸⁴.

¹⁸⁴ Cf. *infra*, Chapitre VII, A.



l'établissement et l'éloignement des étrangers ; toutefois, n'est pas visé par cette limitation du droit à l'aide sociale, le citoyen de l'Union ayant la qualité de travailleur salarié ou non salarié, ni le membre de sa famille, au sens de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

L'alinéa précédent s'applique pendant les trois premiers mois de séjour, prenant cours le jour de la demande de reconnaissance ; toutefois, à l'égard du chercheur d'emploi au sens de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, l'alinéa précédent s'applique le cas échéant pendant la période plus longue prévue par visé à l'article 40, § 4, alinéa 1er, 1°, de la loi précitée, sans que cette période ne puisse être inférieure à trois mois prenant cours le jour de la demande de reconnaissance ni excéder la date à laquelle le droit de séjour permanent est acquis. En outre, le centre n'est pas tenu, avant l'acquisition du droit de séjour permanent, d'octroyer des aides d'entretien aux personnes dont l'aide sociale est limitée à l'aide médicale urgente en application de l'alinéa précédent.

Articles 57 sexies.

Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, la mission du centre se limite à l'octroi de l'aide médicale urgente à l'égard de l'étranger autorisé au séjour limité sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle.

Ou (variante)

Suppression de l'article.

Commentaire article 57 sexies

Cette proposition maintient le texte de l'article 57 *sexies* dans la loi organique, en précisant toutefois explicitement que, d'une part, cette exclusion ne vaut que pour la durée du séjour limité (carte A) et que, d'autre part, l'aide médicale urgente est due en tout état de cause¹⁸⁵.

Commentaire variante

Cette proposition d'abrogation de l'article 57 *sexies* découle du constat d'inconstitutionnalité prononcé par la Cour constitutionnelle (arrêt 133/2015). Nous y reviendrons ultérieurement¹⁸⁶.

¹⁸⁵ Prise en compte des enseignements de l'arrêt 131/2015 de la Cour constitutionnelle du 1^{er} octobre 2015.

¹⁸⁶ Cf. *infra*, Chapitre VII, B.



Articles 58 à 59. (inchangés)

Article 60 (inchangé).

Articles 60bis à 71. (inchangés)

Commentaire article 60

Il est proposé de maintenir l'intégralité cet article, *en ce compris le paragraphe 3.*

Ce paragraphe 3 permet en effet au CPAS, s'il prend une décision, de conditionner l'octroi d'une aide sociale financière (non subventionnée par l'Etat) au respect des conditions prévues en matière de DIS, et notamment la disposition au travail.

Nous pensons, à titre d'exemple, à la situation d'une personne bénéficiant de ressources supérieures aux montants du RI, mais qui font l'objet d'une saisie totale en raison du non-paiement d'une pension alimentaire. Cette personne a introduit une demande d'aide et bénéficie, en remplacement de ses ressources, d'une aide sociale financière (qui n'est pas subventionnée par l'Etat belge et qui est en conséquence octroyée sur fonds propres du CPAS). Le CPAS doit, dans ce genre de situation, rester en mesure de pouvoir exiger de la personne qu'elle soit disposée à travailler.

S'agissant d'une faculté et non d'une obligation, la décision du CPAS reste en tout état de cause soumise au contrôle éventuel des juridictions du travail sur la proportionnalité de cette décision au regard de l'aide octroyée effectivement.



centre public d'aide sociale ou la commune fait la preuve qu'il ou elle a proposé sur son territoire, un logement public ou privé décent et adapté aux moyens du candidat-réfugié (ou la personne visée à l'article 54, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers).

La preuve de l'offre d'un logement est établie sur base de la copie du rapport social accompagné des preuves tangibles de l'offre, par le C.P.A.S., d'un logement décent et adapté, et du refus de celle-ci par l'intéressé.

Si plusieurs communes, voisines ou très proches, comprenant ensemble un maximum de vingt cinq mille habitants, ou les centres publics d'aide sociale de ces communes, collaborent par convention pour organiser l'offre de logement aux candidats-réfugiés (ou les personnes visées à l'article 54, § 1, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers), le logement offert à un de ces candidats (ou personnes) sur le territoire d'une de ces communes est censé être offert sur le territoire de la commune collaborante ou de la commune dont le centre public d'aide sociale collabore, déterminé comme indiqué à l'alinéa 1er, a, ou visées à l'alinéa 1er, b, pour autant que :

1° chacune des communes et chacun des centres publics d'aide sociales concernés ne soient parties qu'à une seule de ces conventions de collaboration, et que

2° si une commune et le centre public d'aide sociale de cette commune participent à une telle collaboration, ils soient parties à une seule et même convention.

(La disposition de l'alinéa 1er reste applicable jusqu'à ce que le candidat est reconnu réfugié ou jusqu'à ce que le candidat ou la personne bénéficie de l'aide sociale en application de l'article 57, § 2, de la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'aide sociale.

des arriérés de mutuelle (article 5, 2°, de la loi et article 3, §1^{er}, A.M. 1995) ;

- des soins médicaux et pharmaceutiques qui ne sont pas dispensés dans un établissement de soins (article 5, 2°, de la loi et article 3, § 2, A.M. 1995) ;
- des frais de rapatriement (article 5, 1° cle 8 de la loi)
- frais liés au logement d'un demandeur d'asile (article 5, 2°, de la loi et article 5, A.M. 1995);
- des frais de placement ou de séjour frais de placement et de séjour dans un établissement médico-pédagogique de mineurs nés de père et mère inconnus ou qui portent la nationalité belge, qui ont été abandonnés à la naissance et dont la mère n'était pas inscrite au registre de la population (article 5, 3°, de la loi et article 1^{er}, alinéa 4, A.M. 1995);
- de frais de mise au travail en application de l'article 60§7, l'article 61 et des programmes d'activation (article 57 quater, de la loi organique, article 5, §§4 à 4ter, de la loi), sachant que ces matières ont été transférées aux Régions dans le cadre de la 6^{ème} réforme de l'Etat.

Il résulte de cette énumération que, nonobstant l'harmonisation du DIS et de l'aide sociale équivalente au RI, il subsistera encore quelques formes d'aide sociale subventionnées par l'Etat, de sorte qu'il convient de maintenir l'article 5, même si l'usage de cette disposition se fera plus rare.

Concernant les §§4 à 4ter, nous renvoyons aux commentaires relatifs aux conséquences du transfert de cette matière aux Régions (cf. commentaire à propos de l'article 36 de la loi D.I.S.).



§ 2bis. Par dérogation au § 1er, 2°, l'Etat prend en charge 0 % de l'aide sociale accordée dans les limites fixées en vertu de l'article 11, § 2, octroyée en espèces ou en nature aux étrangers qui se sont déclarés réfugiés ou qui ont demandé à être reconnus en tant que tels, lorsque l'absence de mesures suffisantes prises par le C.P.A.S. en vue de favoriser l'accueil de ces étrangers sur le territoire de sa commune, a pour conséquence d'inciter ceux-ci à s'installer sur le territoire d'une autre commune.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les modalités permettant d'évaluer quand il y a absence de mesures suffisantes d'accueil de ces étrangers et les preuves admissibles pour réfuter l'absence de mesures suffisantes.

§ 3. (Lorsqu'il est fait application du § 2, alinéa 1er, ou § 2 bis du présent article, l'Etat répartit un montant équivalent à la différence entre les remboursements effectués en vertu de ces dispositions et les remboursements qui auraient dû être effectués si, par hypothèse, le § 1er, 2°, avait été applicable, entre les centres publics d'aide sociale des communes sous le nom desquelles le ministre compétent ou son représentant ne peut pas inscrire de candidats supplémentaires dans le registre d'attente, en vertu des critères de répartition harmonieuse visés à l'article 54, § 1er, alinéa 3,2°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Le Roi fixe les modalités de cette répartition.

§ 4 Une subvention est due au centre public d'aide sociale lorsque celui-ci intervient financièrement, en application de l'article 57quater de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, dans les frais liés à l'insertion professionnelle d'une personne de nationalité étrangère, inscrite au registre des étrangers, qui en raison de sa nationalité, n'a pas droit à l'intégration sociale et qui a droit à une aide sociale financière, en application de l'article 57quater de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale. La subvention est



égale au montant de l'intervention financière.)

§ 4bis. Une subvention est due au centre et est égale au montant du revenu d'intégration visé à l'article 14, § 1er, 4°, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, lorsque ce dernier agit en qualité d'employeur en application de l'article 60, § 7, de la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'aide sociale pour une personne visée au § 4.

La subvention reste due au centre public d'aide sociale jusqu'au terme du contrat de travail, même si la situation familiale ou financière du travailleur concerne se modifie pendant la durée du contrat de travail ou s'il s'établit dans un autre commune.

Le Roi fixe le montant de la subvention en cas d'occupation à temps partiel, ainsi que les conditions d'octroi de cette subvention.

Il peut également porter le montant de la subvention à un montant supérieur et en fixer les conditions pour des initiatives spécifiques d'insertion sociale.

§ 4ter. Une subvention est due au centre public d'aide sociale lorsque celui-ci conclut pour une personne visée au § 4, une convention en matière d'emploi avec une entreprise privée en application de l'article 61 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

Cette subvention doit entièrement être consacrée à l'encadrement ou à la formation dans l'entreprise ou au sein du centre de la personne visée au § 4.

Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, le montant de la subvention visée à l'alinéa 1er, de même que les conditions, la durée et les modalités selon lesquelles cette subvention est accordée.

§ 4quater. Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, déterminer certaines catégories de personnes de nationalité étrangère, pour lesquelles la subvention, visée aux §§ 4 à 4ter, est due au centre public d'aide sociale lorsqu'une mise au travail des intéressés s'effectue dans les mêmes conditions que celles



<p>fixées aux dites §§ 4 à 4ter.</p> <p>Article 6 à 9ter (inchangés)</p> <p>Article 10 à 14 (inchangés).</p> <p><u>Articles 15 à 24 (inchangés)</u></p>	<p><u>Commentaire article 10 à 14</u></p> <p>Comme indiqué à propos de l'article 5, nonobstant l'harmonisation du DIS et de l'aide sociale équivalente au RI, il subsistera encore quelques formes d'aide sociale subventionnées par l'Etat, de sorte qu'il convient de maintenir également l'article 10.</p> <p>Par ailleurs, dans la mesure où les règles relatives à la procédure de demande d'intervention de l'Etat et de recouvrement des frais diffèrent entre les deux régimes existant actuellement, il conviendra d'adapter le cas échéant les articles y relatifs dans la loi D.I.S., en fonction du choix que posera le législateur en ce domaine (application des règles prévues en DIS ou de celles prévues par la loi organique ? Mise en place d'un système mixte ?).</p>
--	--



F. Arrêté ministériel du 30 janvier 1995 réglant le remboursement par l'Etat des frais relatifs à l'aide accordée par les centres d'aide sociale à un indigent qui ne possède pas la nationalité belge et qui n'est pas inscrit au registre de population.

<p>Articles 1 à 8 (inchangés)</p>	<p><u>Commentaire général</u></p> <p>Comme indiqué à propos des dispositions de la loi du 2 avril 1965, nonobstant l'harmonisation du DIS et de l'aide sociale équivalente au RI, il subsistera encore quelques formes d'aide sociale subventionnées par l'Etat, de sorte qu'il convient de maintenir également les dispositions de l'arrêté précité.</p> <p>Le texte actuel nous semble pouvoir garantir que les actuels bénéficiaires de l'aide sociale financière équivalente au RI (subventionnée) restent inclus dans le champ d'application <i>ratione personae</i> de l'arrêté ministériel.</p> <p>Il conviendrait de s'en assurer, lors du travail ultérieur de rédaction formelle des textes légaux et réglementaires.</p>
--	--



Chapitre VII : Opportunités à saisir

Dans les chapitres précédents, après avoir procédé à une analyse comparative des deux régimes, dans ses aspects juridiques, administratifs et financiers, nous avons notamment formulé des propositions d'adaptations légales et réglementaires susceptibles de concrétiser l'harmonisation souhaitée, *dans le respect des contraintes imposées dans le cadre de ce projet*¹⁸⁷.

Mais nous avons également constaté que ce projet pourrait constituer une opportunité d'examiner parallèlement d'autres adaptations légales qui, de prime abord, présentent un lien plus ténu avec le projet d'harmonisation *sensu stricto*. A tout le moins, la présente étude serait l'occasion de lancer quelques pistes de réflexion en marge de ce projet.

Compte tenu des délais fixés pour réaliser l'étude, nous nous sommes limités à quatre sujets, que nous avons analysés et regroupés dans un chapitre distinct de ceux consacrés à l'harmonisation proprement dite.

A. Restrictions du droit à l'aide pour les membres de la famille d'un belge

Il résulte de l'article 3, 3°, 2ème tiret, in fine, de la loi D.I.S. et de l'article 57 quinquies de la loi organique, que les citoyens de l'Union (ainsi que les membres de leur famille) sont temporairement exclus du droit au D.I.S. et/ou à l'aide sociale (autre que l'aide médicale urgente), aux conditions et pendant les durées fixées par ces dispositions. Celles-ci ont été explicitées dans la circulaire ministérielle du 5 août 2014 précitée¹⁸⁸.

Sans remettre en cause les dispositifs qui précèdent, lesquels seront d'ailleurs très certainement maintenus lors de l'harmonisation des deux régimes, nous estimons opportun d'aborder, dans le cadre de la présente étude, la situation spécifique des membres de la famille d'un citoyen de nationalité belge. En effet, selon la circulaire ministérielle du 5 août 2014 précitée, l'article 3, 3°, 2^{ème} tiret, *in fine* et l'article 57quinquies de la loi organique seraient également applicables à ces personnes.

Toutefois, il existe une autre interprétation, qui conclut à l'exclusion de ces personnes du champ d'application *ratione personae* de l'article 57 quinquies. Cette interprétation se fonde notamment sur les motifs suivants :

- Selon le texte des lois DIS et organique, ce dispositif s'applique au « citoyen de l'Union », ainsi qu'aux membres de sa famille ;

or, il résulte de la lecture combinée des articles 1, 1°, et 40, §2, de la loi du 15 décembre 1980 précitée, que le citoyen de l'Union est un étranger (c'est-à-dire une personne n'ayant pas la nationalité belge) qui possède la nationalité d'un Etat membre de l'Union européenne et qui séjourne ou se rend dans le Royaume ; par ailleurs, dans les Faqs repris sur le site internet du SPP Is, à la question posée de savoir qui possède « *la qualité de citoyen européen au sens de nos réglementations ?* », il est répondu que « *il s'agit de la personne qui possède la nationalité d'un état membre de l'Union autre que la Belgique* »¹⁸⁹ ;

¹⁸⁷ Cf. *supra*, chapitre V, A

¹⁸⁸ Cf. *supra*, chapitre III.

¹⁸⁹ C'est nous qui soulignons.



il résulte donc de ces définitions et de cette réponse que le membre (qui n'est pas lui-même citoyen de l'Union) de la famille d'un belge n'est pas un « membre de la famille d'un citoyen de l'Union » au sens de nos réglementations¹⁹⁰; la question se pose dès lors de savoir s'il doit se voir appliquer l'exclusion prévue par les dispositions précitées ;

- Par ailleurs, comme rappelé lors des travaux préparatoires, ces dispositions constituent la transposition, en droit belge, de la directive « droit de séjour » ; or, celle-ci n'a pas vocation à s'appliquer aux situations purement internes (telle que celle du regroupement familial avec un belge n'ayant pas exercé son droit de circulation) ; la question se pose encore une fois de savoir si l'exclusion prévue par les dispositions précitées est applicable à ces situations pourtant « purement internes » ;
- il est également à noter que l'Etat belge avait défendu l'interprétation, selon laquelle les membres de la famille d'un belge ne relève pas du champ d'application de la directive « droit de séjour », devant la Cour constitutionnelle dans le cadre de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt 122/2013 du 26 septembre 2013 ; cet arrêt concernait précisément l'article 3, 3°, de la loi D.I.S. et la différence de traitement existant entre deux catégories d'étrangers, selon qu'ils rejoignent un citoyen belge ou un citoyen non belge de l'Union (à l'époque, seuls les premiers bénéficiaient du D.I.S, les seconds ne pouvant bénéficier que d'une aide sociale) ; l'argumentation défendue par l'Etat était la suivante :

« A.3. Le Conseil des ministres observe enfin que la disposition en cause constitue une transposition de la directive 2004/38/CE en matière de séjour, qui précise que tout citoyen de l'Union qui séjourne sur le territoire de l'Etat membre d'accueil en vertu de la directive, ainsi qu'un membre de sa famille qui n'a pas la nationalité d'un Etat membre, bénéficie de l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'Etat membre d'accueil. Il découle du champ d'application de la directive et de la jurisprudence de la Cour de justice que le droit de l'Union ne s'applique pas aux activités ou aux personnes qui ne présentent pas de facteur de rattachement à l'une des situations envisagées par le droit de l'Union et dont l'ensemble des éléments pertinents se cantonne à l'intérieur d'un seul Etat membre. Un citoyen belge n'a pas usé de la liberté de circulation ne relève dès lors pas du champ d'application de la directive 2004/38/CE, de sorte qu'un membre de sa famille qui n'est pas un ressortissant de l'Union européenne et qui le rejoint ne peut en tirer aucun droit à l'intégration sociale. »¹⁹¹.

La Cour constitutionnelle a également interprété la disposition de cette manière (cf. considérants B.8 à B.13), validant ainsi le raisonnement tenu alors par l'Etat belge¹⁹² ;

¹⁹⁰ Les décisions judiciaires, dont nous avons connaissance, confirment d'ailleurs ce point de vue : Trib. trav. Bruxelles, 24 juillet 2013, R.G. 13/2.730/A; Trib. trav. Mons, 25 septembre 2013, R.G. 12/1.655/A; Trib. trav. Bruxelles, 19 décembre 2013, R.G. 13/13.014/A; Trib. trav. Bruxelles, 11 mars 2014, R.G. 13/17.176/A; Trib. trav. Bruxelles, 27 mars 2014, Rép. 14/5.718; Trib. trav. Bruxelles, 23 juin 2014, R.G. 14/1.682/A; Trib. trav. Bruxelles, 18 septembre 2014, R.G. 14/6.123/A; Trib. trav. Bruxelles, 14 novembre 2014, R.G. 14/7.659/A et 14/9.476/A; Trib. trav. Bruxelles, 27 novembre 2014, R.G. 14/8.068/A; Trib. trav. Bruxelles, 5 décembre 2014, R.G. 14/9.894/A; Trib. trav. Bruxelles, 11 février 2014, R.G. 14/12.310/A.

¹⁹¹ C'est nous qui soulignons.

¹⁹² C'est également la justification de l'inapplicabilité de la directive « droit de séjour » à l'égard d'une situation purement interne, que l'Etat belge a invoquée pour motiver l'instauration de conditions plus strictes en matière regroupement familial avec un belge, par rapport au regroupement familial avec un citoyen de l'Union (article 40ter, de la loi du 15 décembre 1980 précitée ; cf., notamment arrêt 123/2013 du 26 septembre 2013, spécialement considérants B.4.7 et B.5.1).



-
- enfin, dans son arrêt 95/2014 du 30 juin 2014 concernant l'article 57quinquies, la Cour constitutionnelle a, s'agissant des personnes visées, pris soin d'utiliser - à huit reprises - l'expression « *citoyens de l'Union, non belges, ...* » (cf. considérants B.40 et ss.).

Dès lors, nous proposons de saisir l'opportunité de ce projet d'harmonisation pour adapter le texte légal afin de rendre celui-ci conforme aux enseignements de l'arrêt précité n° 95/2014 du 30 juin 2014 et éviter ainsi des divergences d'interprétation en la matière.

B. Restrictions du droit à l'aide pour les personnes visées par l'article 57sexies

Comme explicité ci-avant¹⁹³, l'article 57sexies a fait l'objet d'un recours en annulation et d'une question préjudicielle auprès de la Cour constitutionnelle.

Par ses arrêts 131/2015 (sur recours en annulation) et 133/2015 (sur question préjudicielle) du 1^{er} octobre 2015, la Cour constitutionnelle :

- annule l'article 57sexies, en ce qu'il permet aux CPAS de refuser l'aide médicale urgente aux étrangers visés par cette disposition (arrêt 131/2015);
- dit pour droit que l'article 57sexies viole l'article 23 de la Constitution (arrêt 133/2015).

Si l'octroi de l'aide médicale urgente s'impose, eu égard aux effets d'un arrêt d'annulation de la Cour constitutionnelle, qu'en est-il de l'aide financière équivalente au RI, dont l'octroi est refusé en application de la disposition en cause ?

Certes, il pourrait être soutenu que, l'arrêt 133/2015 ayant été rendu sur question préjudicielle, il n'est obligatoire que pour la juridiction appelée à statuer dans l'affaire ayant donné lieu à la question.

Mais si ce raisonnement est exact en droit, cela suffit-il à justifier, en opportunité, le maintien de ce dispositif, dès lors que la Cour constitutionnelle a estimé que celui-ci violait l'article 23 de la Constitution ?

En effet, selon les termes, non équivoques, de la Cour :

« B.9.4. Si l'objectif légitime de lutter contre les fraudes peut justifier certaines mesures, parmi lesquelles le refus de l'aide sociale aux étrangers dont on peut démontrer qu'ils tentent de l'obtenir indûment ou la fin du droit de séjour des étrangers qui l'ont obtenu abusivement, il ne saurait justifier qu'une catégorie abstraitement définie d'étrangers séjournant légalement sur le territoire se voie exclue du droit de faire appel à l'aide sociale en cas de situation d'indigence contrôlée par le CPAS et, en conséquence, se voie exclue du droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. La mesure en cause est disproportionnée par rapport aux objectifs poursuivis.

B.10.1. Il ressort de ce qui précède que le recul significatif occasionné par la disposition en cause dans le droit à l'aide sociale, garanti par l'article 23 de la Constitution, à l'égard des étrangers autorisés à séjourner légalement sur le territoire sur la base de l'article 9bis de la loi

¹⁹³ Cf. *supra*, chapitre III et chapitre V, C, 1.1.2.



du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers », en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle ne peut être justifié par aucun motif d'intérêt général ».

A la lecture de cet arrêt et plus particulièrement de ces considérants, le constat de violation de l'article 23 de la Constitution ne devrait-il pas, en toute logique, amener le législateur à abroger cette disposition ?

Ici encore, nous proposons de saisir l'opportunité de ce projet d'harmonisation pour abroger l'article 57 *sexies* conformément aux enseignements de l'arrêt précité 133/2015¹⁹⁴.

A défaut de décision d'abrogation pure et simple, ne faudrait-il pas alors privilégier une possibilité d'octroi de l'aide, mais à des conditions plus strictes (imposer au demandeur d'apporter la preuve de la réalité et de l'effectivité de l'activité professionnelle exercée jusqu'alors, ainsi que du caractère totalement involontaire de la fin de ladite activité, par exemple) pouvant faire l'objet d'un contrôle individuel, plutôt que de maintenir une exclusion totale d'une catégorie abstraite de personnes ?

En tout état de cause, il faudrait idéalement modifier l'article 57 *sexies* afin de consacrer légalement le droit minimum à l'aide médicale urgente, afin de se conformer à l'arrêt 131/2015 précité.

C. Réforme de la condition d'âge

Comme évoqué ci-avant, dans le cadre des propositions visant à harmoniser les deux régimes en ce qui concerne la condition d'âge, une solution consisterait à modifier l'article 7 de la loi, en étendant les hypothèses d'assimilation à toutes les catégories de mineurs qui, en application de la loi de 1965 et de ses arrêtés d'exécution, peuvent actuellement se voir octroyer une aide sociale qui fait l'objet d'un remboursement par l'Etat belge¹⁹⁵.

Comme nous l'indiquons également, il serait d'opportun de profiter de cette occasion pour examiner si certaines de ces « nouvelles » hypothèses d'assimilations sont encore d'actualité et ne pourraient pas être fusionnées ou complètement reformulées, dans un but de rationalité et de lisibilité. L'on pense, par exemple, à l'hypothèse de « l'enfant naturel non reconnu ni par l'un ni par l'autre de ses parents ». Le droit civil belge ne fait en effet plus de distinction entre les enfants (légitimes et naturels) et la filiation - à l'égard de la mère à tout le moins - n'est plus conditionnée à un acte formel de reconnaissance (la filiation est établie par le fait de mettre l'enfant au monde - reconnaissance par l'effet de la loi). Ne faut-il pas actualiser le texte à cet égard ?

Plus fondamentalement encore, ne faudrait-il pas envisager une refonte du texte, afin mettre celui-ci en adéquation avec les situations effectivement rencontrées au sein de notre société actuelle ? En effet, et à titre d'exemple, les CPAS des grandes villes sont souvent confrontés à la situation d'enfants belges ou en ordre de séjour, qui vivent néanmoins avec des parents en séjour illégal sans ressources. Ces derniers ne sont donc pas en mesure de subvenir aux besoins de leurs enfants. Cette situation, qui était inconnue du législateur de 1965 ou encore de 1971, n'est-elle pas comparable, au regard de la notion de vie conforme à la dignité humaine, à celles des enfants qui ont besoin d'une aide du CPAS parce qu'ils sont ressources du fait qu'ils vivent sans leurs parents ? Ne faudrait-il donc pas avoir égard aussi à ces situations ?

¹⁹⁴ Cette « mise en conformité constitutionnelle » n'irait pas à l'encontre des contraintes du projet, rappelées au chapitre V, point A., puisque celle-ci devrait intervenir indépendamment même du projet d'harmonisation.

¹⁹⁵ Cf. *supra*, chapitre V, point C, 1.1.3.



D. Le droit à l'aide pour les étrangers en application de l'article 57, §2, alinéa 5, de la loi organique

L'article 57, §2, alinéa 5 de la loi organique énonce ce qui suit:

« L'aide sociale accordée à un étranger qui était en fait bénéficiaire au moment où un ordre de quitter le territoire exécutoire lui a été notifié, est arrêtée, à l'exception de l'aide médicale urgente, le jour où l'étranger quitte effectivement le territoire et, au plus tard, le jour de l'expiration du délai de l'ordre de quitter le territoire »

Il existe différentes interprétations juridiques quant à la portée exacte de cette disposition:

- Selon la première interprétation, cet article doit se lire en relation avec l'alinéa quatre de l'article 57, §2 qui précise quand s'arrête le droit de séjour d'un « étranger qui s'est déclaré réfugié et a demandé à être reconnu comme tel » (lire : le demandeur d'asile). Par conséquent, cette disposition s'applique seulement aux demandeurs d'asile;
- selon une autre interprétation, confirmée par plusieurs jugements rendus par le Tribunal du travail de Gand¹⁹⁶, l'alinéa quatre et l'alinéa cinq concernent deux précisions différentes et chacun d'eux comporte une dérogation particulière à la règle générale visée au premier alinéa, à savoir que l'aide sociale aux étrangers en séjour illégal se limite à l'aide médicale urgente. Par conséquent, le cinquième alinéa ne s'applique pas seulement à une procédure de séjour bien déterminée, mais à toutes les procédures de séjour pour autant que les critères soient remplis: (1) un ordre de quitter le territoire doit être délivré et (2) l'étranger doit effectivement être bénéficiaire de l'aide au moment de la signification de l'ordre de quitter le territoire.

La présente étude offre l'opportunité de clarifier, dans l'intérêt de la sécurité juridique, ces différentes interprétations et de parvenir ainsi à une interprétation univoque juridiquement défendable et pratiquement réalisable de l'article 57, §2, alinéa 5 de la loi organique.

¹⁹⁶ Trib.Trav. Gand, 18 mai 2015, R.G. n° 14/61/A et Trib.Trav. Gand, 26 juin 2015, R.G. n° 14/1542/A