



A Mesdames les Présidentes et  
Messieurs les Présidents  
des centres publics d'action sociale

Service	Votre lettre du	Vos références	Nos références	date	Annexe(s)
Avis Juridique et Support à la Politique			7301	Le 28 mars 2012	

**Circulaire relative au citoyen de l'UE et aux membres de sa famille : modifications des conditions d'ouverture du droit à l'aide sociale.**

Madame la Présidente,  
Monsieur le Président,

### **Introduction**

La citoyenneté de l'Union confère à chaque citoyen de l'Union un droit fondamental et individuel de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, sous réserve des limitations et des restrictions fixées par le traité et des mesures adoptées en vue de leur application<sup>1</sup>.

La directive 2004/38/CE du Conseil européen et du Parlement, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres prévoit cependant que l'Etat membre d'accueil devrait être libre de déterminer s'il entend accorder aux personnes autres que celles qui exercent une activité salariée ou non salariée, celles qui conservent ce statut et les membres de leur famille, des prestations d'assistance sociale au cours des trois premiers mois de séjour, ou de périodes plus longues en faveur des demandeurs d'emploi, ou des bourses d'entretien pour les études, y compris la formation professionnelle, avant l'acquisition d'un droit de séjour permanent<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Cfr. Directive 2004/ 38/CE , considérant 1

<sup>2</sup> Cfr. Directive 2004/38/CE, considérant 21

La possibilité d'exclure dans certaines hypothèses le citoyen de l'Union du droit à l'aide sociale a été explicitement prévue par l'article 24.2 de la directive précitée : « (...) l'Etat 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, §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, ou les membres de leur famille ».

Cette faculté offerte aux Etats membres d'exclure le citoyen de l'Union et les membres de sa famille du droit aux prestations d'assistance sociale n'avait pas encore été utilisée en droit belge.

Le législateur a, par le biais de la loi du 19 janvier 2012 modifiant la législation concernant l'accueil des demandeurs d'asile (MB 17 février 2012) qui modifie également la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS, utilisé cette faculté.

En effet, dans son article 12, la loi du 19 janvier 2012 insère dans la loi organique précitée un nouvel article 57quinquies rédigé comme suit :

*« 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 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, 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. »<sup>3</sup>*

Cette disposition législative est entrée en vigueur le 27 février 2012.

Ainsi, le législateur belge a décidé d'user de la faculté laissée aux Etats membres de refuser dans certaines hypothèses l'octroi du droit aux prestations d'assistance sociale au citoyen de l'Union et aux membres de sa famille. Il est important de souligner que seul l'accès au droit à l'aide sociale a, pour l'instant, fait l'objet de cette restriction.

L'objet de cette circulaire est donc de faire le point sur l'impact de cette disposition légale sur le droit à l'aide sociale du citoyen de l'Union et des membres de sa famille.

---

<sup>3</sup> Une erreur de traduction est survenue dans la version française de cet article. La formulation « Par dérogation aux dispositions de la présente loi, le centre n'est pas tenu d'accorder (...) doit se lire de la manière suivante « Par dérogation aux dispositions de la présente loi, l'aide sociale n'est pas due par le centre (...) ». Tout est mis en œuvre pour que la version française de l'article 57quinquies soit le plus rapidement possible mise en concordance avec la version néerlandaise.

## **1. Absence de droit à l'aide sociale pendant les trois premiers mois de séjour**

Le citoyen de l'Union et les membres de sa famille qui l'accompagnent ou le rejoignent ne peuvent pas prétendre au droit à l'aide sociale pendant les trois premiers mois de séjour sur le territoire belge.

Il s'agit donc d'une dérogation générale qui touche toutes les catégories de citoyens de l'Union et tous les membres de la famille qui les accompagnent ou les rejoignent.

Il y a lieu cependant de souligner que la directive 2004/38/CE prévoit que le citoyen de l'Union qui a ou conserve sa qualité de travailleur salarié ou non salarié n'est pas visé par cette restriction. Il s'avère que lorsque cette qualité de travailleur salarié ou non salarié est reconnue au citoyen de l'UE, il dispose alors d'un droit de séjour de plus de trois mois sur le territoire belge et il tombe dès lors dans le champ d'application de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. Tant qu'il est en possession d'une annexe 19, le citoyen de l'Union n'a pas apporté la preuve de sa qualité, il a juste invoqué cette qualité à la base de son droit de séjour. Dès lors, l'exclusion du droit à l'aide sociale pendant les trois premiers mois de délivrance de l'annexe 19 est donc applicable aux citoyens de l'Union qui ont invoqué la qualité de travailleur salarié ou non salarié à la base de la délivrance de leur annexe 19.

En conséquence, tout citoyen de l'Union qui possède une annexe 19 n'a pas droit à l'aide sociale pendant les trois premiers mois de son séjour.

### ***Dorénavant, quand le droit à l'aide sociale s'ouvre-t-il pratiquement pour le citoyen de l'Union et les membres de sa famille ?***

Le citoyen de l'Union

A partir du 27 février 2012, un citoyen de l'Union en possession d'une annexe 19, ne pourra plus prétendre à l'aide sociale dès l'obtention de cette annexe.

Il ne pourra y prétendre qu'après l'expiration d'un délai de trois mois qui commence à courir à la date de la délivrance de son annexe 19. Pendant ce délai, l'intéressé ne peut également pas prétendre à l'aide médicale urgente.

## Les membres de la famille<sup>4</sup>

A partir du 27 février 2012 également, les membres de la famille d'un citoyen de l'Union, en possession d'une annexe 19ter, ne pourront plus prétendre à l'aide sociale dès l'obtention de cette annexe.

Ils ne pourront y prétendre qu'après l'expiration d'un délai de trois mois qui commence à courir à la date de la délivrance de leur annexe 19ter. Pendant ce délai, les intéressés ne peuvent pas également prétendre à l'aide médicale urgente.

### ***Y a-t-il des mesures transitoires ?***

Non.

En effet, cette modification législative n'a prévu aucune mesure transitoire.

### ***Que se passe-t-il dès lors pour le citoyen de l'Union en possession d'une annexe 19 qui a été délivrée avant la date du 27 février 2012 ?***

Dans ce cas de figure, cette modification législative a un impact pour le citoyen de l'Union qui s'est vu délivrer une annexe 19 moins de trois mois avant la date du 27 février 2012.

En effet, il appartient au CPAS, si une aide sociale avait été accordée avant la date du 27 février 2012, de procéder à la révision de la décision prise dans un délai raisonnable et ce au plus tard dans les 30 jours qui suivent l'entrée en vigueur de la loi.

En effet, à partir du 27 février 2012 l'aide sociale ne peut plus être accordée pendant les trois premiers mois de séjour. En application du principe général de bonne administration, un délai de 30 jours, qui commence à courir à la date d'entrée en vigueur de la loi est laissé au CPAS afin de pouvoir procéder à la révision de ses dossiers. Au-delà de ce délai de 30 jours précité, les aides en cours doivent être arrêtées. Lorsque le délai de trois mois à partir de la date de la délivrance de l'annexe 19 sera écoulé, l'intéressé pourra de nouveau prétendre à l'aide sociale du CPAS.

Par contre, pour le citoyen de l'Union qui s'est vu délivrer une annexe 19 avant la date du 27 novembre 2011, cette modification législative n'a pas de conséquence

---

<sup>4</sup> Les membres de la famille d'un citoyen de l'Union peuvent se voir délivrer soit une annexe 19 (s'ils possèdent la nationalité d'un Etat membre de l'Union) soit une annexe 19ter (s'ils ne possèdent pas la nationalité d'un Etat membre). Etant donné que lorsqu'ils ont une annexe 19, ils ont également la nationalité d'un Etat membre, pour plus de facilité, on n'a pas procédé à la dichotomie entre les membres de la famille qui ont une annexe 19 et ceux qui ont une annexe 19ter.

sur son droit à l'aide sociale puisqu'il a déjà les trois mois de séjour sur le territoire belge.

***Que se passe-t-il pour les membres de la famille d'un citoyen de l'Union en possession d'une annexe 19ter qui a été délivrée avant la date du 27 février 2012 ?***

On applique le même raisonnement que pour le citoyen de l'Union.

Cette modification législative a un impact uniquement pour les membres de la famille qui se sont vus délivrer une annexe 19ter moins de trois mois avant la date du 27 février 2012.

En effet, il appartient au CPAS, si une aide sociale avait été accordée avant la date du 27 février 2012, de procéder à la révision de la décision prise dans un délai raisonnable et ce au plus tard dans les 30 jours qui suivent l'entrée en vigueur de la loi.

En effet, à partir du 27 février 2012 l'aide sociale ne peut plus être accordée pendant les trois premiers mois de séjour. En application du principe général de bonne administration, un délai de 30 jours, qui commence à courir à la date d'entrée en vigueur de la loi est laissé au CPAS afin de pouvoir procéder à la révision de ses dossiers. Au-delà de ce délai de 30 jours précité, les aides en cours doivent être arrêtées. Lorsque le délai de trois mois à partir de la date de la délivrance de l'annexe 19ter sera écoulé, l'intéressé pourra de nouveau prétendre à l'aide sociale du CPAS.

***Est-il possible d'insérer le citoyen de l'Union et les membres de sa famille dans une mesure de mise à l'emploi ?***

Non, car l'aide sociale n'est pas due pendant les trois premiers mois de séjour.

## **2. Absence de droit à l'aide sociale pendant la période de recherche d'emploi**

Le citoyen de l'Union qui est entré dans le Royaume pour chercher un emploi, ne peut plus prétendre au droit à l'aide sociale pendant toute la période au cours de laquelle, il est en mesure de faire la preuve qu'il continue à chercher un emploi et qu'il a des chances réelles d'être engagé. Cette restriction s'applique également aux membres de sa famille qui l'accompagnent ou le rejoignent.

### ***Qui est visé par cette mesure ?***

Le citoyen de l'Union qui est venu sur le territoire belge pour chercher un emploi ainsi que les membres de sa famille qui l'accompagnent ou le rejoignent sont visés par cette modification législative.

Cette nouvelle mesure n'est donc pas générale, elle ne vise pas tous les citoyens de l'Union.

Concrètement, cela signifie que pendant toute la durée de son annexe 19, le citoyen de l'Union qui est entré sur le territoire belge en vue de chercher un emploi, ne peut plus prétendre au droit à l'aide sociale. De même, les membres de la famille qui l'accompagnent ou le rejoignent, ne peuvent plus prétendre au droit à l'aide sociale pendant toute la durée de leur annexe 19 ou 19ter .

Lorsque le citoyen de l'Union qui est venu sur le territoire belge pour chercher un emploi s'est vu délivrer une annexe 8, et les membres de sa famille une annexe 8 ou une annexe 9, ils entrent dans le champ d'application de la loi du 26 mai 2002. Il n'entre pas dans les missions du CPAS d'octroyer un complément en matière d'aide sociale avant l'acquisition du droit de séjour permanent.

### ***Y a-t-il des mesures transitoires ?***

Non.

En effet, cette modification législative n'a prévu aucune mesure transitoire.

### ***Que se passe-t-il pour le citoyen de l'Union en possession d'une annexe 19 délivrée avant la date du 27 février 2012 ?***

Dans ce cas de figure, cette modification législative a un impact pour le citoyen de l'Union qui s'est vu délivrer une annexe 19 avant la date du 27 février 2012.

En effet, il appartient au CPAS, si une aide sociale avait été accordée avant la date du 27 février 2012, de procéder à la révision de la décision prise dans un délai raisonnable et ce au plus tard dans les 30 jours qui suivent l'entrée en vigueur de la loi.

En effet, à partir du 27 février 2012 l'aide sociale ne peut plus être accordée. En application du principe général de bonne administration, un délai de 30 jours, qui commence à courir à la date d'entrée en vigueur de la loi est laissé au CPAS afin de pouvoir procéder à la révision de ses dossiers. Au-delà de ce délai de 30 jours précité, les aides en cours doivent être arrêtées.

Dorénavant, le citoyen de l'Union ne pourra plus prétendre à une aide sociale pendant toute la durée de son séjour sur le territoire belge en qualité de chercheur d'emploi. Pendant ce délai, l'intéressé ne peut également pas prétendre à l'aide médicale urgente.

***Que se passe-t-il pour les membres de la famille de ces citoyens de l'Union en possession d'une annexe 19ter avant la date du 27 février 2012 ?***

On applique le même raisonnement que pour le citoyen de l'Union qu'ils accompagnent ou rejoignent.

Dans ce cas de figure, cette modification législative a un impact pour les membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui se sont vus délivrer une annexe 19ter avant la date du 27 février 2012.

En effet, il appartient au CPAS, si une aide sociale avait été accordée avant la date du 27 février 2012, de procéder à la révision de la décision prise dans un délai raisonnable et ce au plus tard dans les 30 jours qui suivent l'entrée en vigueur de la loi.

En effet, à partir du 27 février 2012 l'aide sociale ne peut plus être accordée. En application du principe général de bonne administration, un délai de 30 jours, qui commence à courir à la date d'entrée en vigueur de la loi est laissé au CPAS afin de pouvoir procéder à la révision de ses dossiers. Au-delà de ce délai de 30 jours précité, les aides en cours doivent être arrêtées

Dorénavant, les membres de la famille, qui accompagnent ou rejoignent un citoyen de l'Union qui est venu sur le territoire belge en qualité de chercheur d'emploi, ne pourront plus prétendre à une aide sociale tant que le citoyen qu'ils accompagnent ou rejoignent a la qualité de chercheur d'emploi. Pendant ce délai, les intéressés ne peuvent également pas prétendre à l'aide médicale urgente.

***Est-il possible pour les citoyens de l'Union venus sur le territoire belge en vue d'y chercher un emploi et pour les membres de sa famille de se voir accorder à un moment donné une aide sociale<sup>5</sup> ?***

Uniquement lorsqu'ils auront un droit de séjour permanent en Belgique.

***Est-il possible d'insérer le citoyen de l'Union venu sur le territoire belge en vue d'y chercher un emploi et les membres de sa famille dans une mesure de mise à l'emploi pendant la durée de leur annexe 19<sup>6</sup> ?***

Non, car l'aide n'est pas due jusqu'à l'obtention du droit de séjour permanent.

---

<sup>5</sup> Lorsque le citoyen de l'Union venu sur le territoire belge en qualité de chercheur d'emploi aura une carte E, il pourra prétendre au droit à l'intégration sociale. Cependant, aussi longtemps qu'il garde sa qualité de chercheur d'emploi, aucun complément en aide sociale ne pourra lui être octroyé avant l'acquisition du droit de séjour permanent.

<sup>6</sup> Lorsque le citoyen de l'Union venu sur le territoire belge en qualité de chercheur d'emploi aura une carte E, il pourra prétendre au droit à l'intégration sociale. Ce dernier pourra notamment prendre la forme d'une mesure de mise à l'emploi.

### **3. Absence d'aides d'entretien**

La nouvelle législation précise également que le CPAS n'est pas tenu avant l'acquisition du droit de séjour permanent d'octroyer des aides d'entretien. Afin d'être conforme à la directive 2004/38/CE, cette restriction n'est cependant pas applicable au citoyen de l'Union qui a la qualité de travailleur salarié ou non salarié ainsi qu'aux membres de sa famille qui l'accompagnent ou le rejoignent.

La terminologie « aides d'entretien » est issue de la directive 2004/38/CE ; elle vise les « *aides d'entretien aux études, y compris pour la formation professionnelle sous la forme de bourses d'études ou de prêts* ». Lors des travaux préparatoires de la loi précitée du 19 janvier 2012, il a été précisé :

« ... qu'il s'agit de l'aide qui peut éventuellement être accordée en plus du revenu d'intégration. Dans la pratique, un revenu d'intégration sociale peut être accordé ou une aide sociale équivalente au revenu d'intégration. Les « aides d'entretien » dont il est question dans cette proposition de loi ne visent pas ces deux variantes. Il s'agit uniquement de l'aide complémentaire qui peut être accordée. Ces précisions sont importantes pour faire acter l'interprétation exacte de cet article » (Chambre des Représentants de Belgique – Compte rendu intégral avec compte rendu analytique traduit des interventions – CRIV 53 PLEN 052 – du jeudi 27 octobre 2011 après-midi, p 155).

Il convient dès lors de se rattacher à cette interprétation donnée par le législateur pour l'application de cette notion dans la pratique du CPAS. Cela vise donc les aides sociales complémentaires, qui comme la directive 2004/38/CE l'a précisé concerne « *des aides d'entretien aux études, y compris la formation professionnelle sous la forme de bourse ou de prêts* », celles-ci ne font pas l'objet d'un remboursement par l'Etat belge.

### **4. Subventions par l'Etat fédéral**

Suite à la modification de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS , le droit à l'aide sociale n'est pas ouvert dans certaines conditions au citoyen de l'Union et aux membres de sa famille.

Il s'ensuit, à l'évidence, qu'aucune subvention ne sera octroyée par l'Etat fédéral aux CPAS qui accordent une aide sociale dans une des hypothèses pour lesquelles l'article 57quinquies a établi qu'elle n'était pas due.



## Conclusions

Cette modification législative implique à partir du 27 février 2012 :

- que l'ensemble des citoyens de l'Union et les membres de leur famille ne peuvent plus se voir reconnaître pendant les trois premiers mois de leur séjour en Belgique une aide sociale ;
- que le citoyen de l'Union venu sur le territoire belge en vue d'y chercher un emploi et les membres de sa famille ne peuvent plus prétendre au droit à l'aide sociale pendant toute la durée de la recherche d'emploi ;
- qu'avant l'obtention d'un droit de séjour permanent, le CPAS n'est pas tenu d'octroyer des aides d'entretien aux citoyens de l'Union. Cette exception n'est pas applicable au citoyen de l'Union qui a la qualité de travailleur salarié ou non salarié.

Il s'agit de modifications importantes et elles ne concernent que le droit à l'aide sociale. Elles n'ont aucun impact sur le droit à l'intégration sociale des citoyens de l'Union.

Il s'ensuit que cette circulaire adapte et complète la circulaire du 29 juin 2011 relative au citoyen de l'UE en fonction des nouvelles dispositions légales.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

La Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration,  
à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté



Maggie De Block