

5

APERÇU DU NOUVEAU RÉGIME WALLON DES PRESTATIONS FAMILIALES*

Quentin DETIENNE

professeur à l'ULiège

Adrien FARCY

assistant à l'ULiège

Sommaire

Introduction	176
Section 1	
Le financement des prestations familiales après la sixième réforme de l'État	177
Section 2	
Le régime des prestations familiales de la Région wallonne	179
Section 3	
Le régime des prestations familiales en Région bruxelloise	202
Section 4	
En bref, le régime des prestations familiales en Région flamande	210
Section 5	
En bref, le régime des prestations familiales en Communauté germanophone	212
Conclusion	213

* Les auteurs, qui portent seuls la responsabilité des erreurs ou omissions que contiendrait cette contribution, remercient Quentin Cordier pour ses recherches et Perrine Herman pour sa relecture d'une première version de ce texte.

Introduction

1. La communautarisation des prestations familiales a été décidée dans le cadre de la sixième réforme de l'État à la suite d'un accord conclu pendant la législature 2010-2014¹. Ce transfert de compétence est important, tant symboliquement que budgétairement : c'est la première fois dans l'histoire du pays qu'une branche entière de la sécurité sociale est fédéralisée, tandis que les ressources impliquées avoisinent un total de 6,5 milliards d'euros.

Après une phase transitoire ayant couru du 1^{er} juillet 2014 au 31 décembre 2019, quatre entités sont désormais pleinement compétentes pour l'organisation des prestations familiales sur tout ou partie de leur territoire. Il s'agit de la Communauté flamande pour le territoire de la région de langue néerlandaise, de la Région wallonne pour le territoire de la région de langue française, de la Communauté germanophone pour la région de langue allemande et, enfin, de la Commission communautaire commune (COCOM) pour la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

En vue d'assurer une coexistence harmonieuse de ces quatre nouveaux régimes, les entités fédérées ont conclu un accord de coopération². Il aborde de nombreuses questions, dont une des principales est la définition du facteur de rattachement d'un enfant à la compétence d'une entité fédérée : il s'agit en principe du domicile ou de la résidence de l'enfant³. L'accord contient

¹ À propos de la sixième réforme de l'État, de sa mise en œuvre et des enjeux qu'elle soulève pour les allocations familiales, voy. W. van EECKHOUTTE, D. DUMONT et R. CARTON (éd.), *De communautarisering van de gezinsbijslageregeling/La communautarisation des allocations familiales*, Bruges, die Keure, 2013 ; H. VERSCHUEREN, « De wijziging van artikel 23 van de Grondwet en de defederalisering van de gezinsbijslagen », in J. Velaers et al. (éd.), *De zesde staatsvorming : instellingen, bevoegdheden en middelen*, coll. Forum Federalisme, Anvers, Intersentia, 2014, pp. 419-460 ; B. STEEN, « De gemeenschapsbevoegdheden inzake gezinsbeleid en gezinsbijslagen na de zesde staatsvorming », in A. Alen et al. (éd.), *Het federale België na de zesde staatsvorming*, coll. Bibliotheek grondwettelijk recht, Bruges, die Keure, 2014, pp. 413-435 ; M. UYTENDAELE et M. VERDUSSEN (dir.), *vo* « Prestations familiales », in *Dictionnaire de la sixième réforme de l'État*, Bruxelles, Larcier, 2015 ; V. FLOHIMONT et J.-Fr. NEVEN, « Allocations familiales, les enjeux du transfert à mi-parcours », *R.B.S.S.*, 2015, n° 2, pp. 227-264 ; I. STASSART, « Expertise chiffrée et politiques sociales : le cas du transfert des allocations familiales », *Rev. fac. dr. Liège*, 2020, n° 1, pp. 29-53. Voy. aussi D. DUMONT, « La sécurité sociale et la sixième réforme de l'État : rétroactes et mise en perspective générale », *R.B.S.S.*, 2015, n° 2, pp. 175-226.

² Accord de coopération du 6 septembre 2017 entre la Communauté flamande, la Région wallonne, la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone portant sur les facteurs de rattachement, la gestion des charges du passé, l'échange des données en matière de prestations familiales et les modalités concernant le transfert de compétence entre caisses d'allocations familiales, *M.B.*, 26 janvier 2018.

³ Les critères de rattachement déterminant l'entité fédérée compétente sont fixés dans l'ordre de priorité suivant : (1) le domicile légal de l'enfant, (2) la résidence de l'enfant dans l'entité, (3) la localisation de l'unité d'établissement ou, lorsque cette donnée n'est pas disponible, du siège d'exploitation de l'employeur actuel ou du précédent employeur de l'assuré social en Belgique, (4) le domicile légal ou le dernier domicile légal de l'assuré social dans l'entité, (5) la localisation de la caisse d'assurances sociales à laquelle l'assuré social est affilié comme travailleur indépendant et (6) la localisation du bureau du dernier organisme d'allocations familiales connu qui a accordé les prestations familiales (art. 2 de l'accord de coopération).

également des dispositions détaillées relatives à l'échange et la centralisation de données, l'entraide administrative, les questions qui découlent du circuit de paiement des prestations familiales, le règlement des situations internationales, etc.

2. Le nouveau régime wallon fait l'objet de cette contribution. Il est organisé par le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, modifié par un décret du 20 décembre 2018⁴ et entré en vigueur le 1^{er} janvier 2020. Notre ambition est d'offrir une première introduction aux grandes lignes de cette nouvelle réglementation. Tous ses détails ne pourront être explorés. Surtout, cette étude consiste essentiellement en un commentaire des textes: il ne s'est pas encore écoulé suffisamment de temps pour que l'écho nous parvienne des questions imprévues qui surgissent sans doute déjà de l'application de ces nouvelles règles.

Les trois autres régimes – flamand, bruxellois et germanophone – seront aussi brièvement abordés, mais en vue seulement de permettre une rapide comparaison des choix posés dans chacune des entités. On rappellera également à l'occasion le régime fédéral anciennement applicable, si et dans la mesure où cela est utile à la mise en lumière des nouveautés et des éléments de continuité du régime adopté par la Région wallonne.

3. Nous ne traiterons par contre pas, dans cette contribution, des règles internationales et européennes déterminant la législation applicable dans les situations comportant un élément d'extranéité au contexte belge. Nous n'aborderons pas non plus les mesures adoptées par le gouvernement wallon au moyen d'un arrêté de pouvoirs spéciaux à la suite de la pandémie de Covid-19⁵.

4. Avant de passer à la présentation du nouveau régime wallon, il est intéressant de dire quelques mots sur la manière dont les prestations familiales sont financées depuis que la compétence de les organiser est passée de l'Autorité fédérale aux entités fédérées.

Section 1

Le financement des prestations familiales après la sixième réforme de l'État

5. Jusqu'à la sixième réforme de l'État, le financement des prestations familiales s'organisait différemment selon le statut professionnel des personnes concernées: salarié, indépendant ou fonctionnaire.

⁴ Décret du 20 décembre 2018 modifiant le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, *M.B.*, 2 janvier 2019.

⁵ Arrêté du gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 38 permettant de déroger aux règles et conditions d'octroi des prestations familiales aux enfants de plus de 18 ans, *M.B.*, 15 mai 2020.

Les prestations familiales des travailleurs salariés étaient financées, comme toutes les branches du régime de sécurité sociale de ces derniers, par des cotisations sociales payées par les employeurs et par les travailleurs auxquelles s'ajoutent une intervention de l'État et un « financement alternatif », c'est-à-dire une partie préaffectée de certaines recettes fiscales, notamment la T.V.A. Le régime des prestations familiales des travailleurs indépendants, en tant que branche du statut social des indépendants, était alimenté par des sources de même nature (cotisations sociales, subside étatique, financement alternatif), quoique dans des proportions différentes. Enfin, sans aller plus loin dans le détail, les prestations familiales des agents statutaires étaient en principe directement supportées par le budget de l'organisme public au service duquel ils travaillent.

6. Désormais, les prestations familiales sont financées par un mécanisme spécifique, distinct des systèmes de financement des régimes de protection sociale des salariés, des indépendants et des statutaires. La loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions prévoit qu'une dotation est versée par l'autorité fédérale aux entités maintenant compétentes pour cette matière, en vue de leur permettre de couvrir ces nouvelles dépenses. Elle s'élève à près de 6,5 milliards d'euros⁶.

Comme le remarque toutefois Paul Palsterman, « à vrai dire, la dotation fédérale n'est pas "destinée" au financement des allocations familiales, au sens où les entités fédérées seraient juridiquement tenues de les affecter exclusivement à cette matière, ou seraient empêchées d'y injecter des moyens propres supplémentaires »⁷. Les entités fédérées sont en effet libres de disposer comme elles l'entendent de la dotation. Elles sont toutefois tenues de respecter le principe de *standstill* (ou « effet cliquet ») impliqué par l'article 23 de la Constitution. En vertu de ce principe, les droits économiques, sociaux et culturels énoncés par cet article, parmi lesquels on compte depuis la sixième réforme de l'État « le droit aux prestations familiales », ne peuvent être significativement réduits, sauf à justifier ce recul par un motif d'intérêt général⁸. Une entité fédérée ne pourrait donc réduire drastiquement le montant des prestations familiales pour consacrer une partie de la dotation fédérale au financement d'autres dépenses sans devoir démontrer que cette nouvelle répartition des ressources se justifie par un objectif d'intérêt général qu'elle poursuit de manière proportionnée.

La dotation fédérale est répartie entre les entités fédérées selon un critère démographique, à savoir la population des enfants de 0 à 18 ans qui sont situés

⁶ Art. 47/5 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, modifiée par la loi spéciale du 6 janvier 2014 portant réforme du financement des Communautés et des Régions, élargissement de l'autonomie fiscale des Régions et financement des nouvelles compétences. Le montant de base de cette dotation est fixé à 6.403.683.360 euros.

⁷ P. PALSTERMAN, *Les allocations familiales bruxelloises*, Limal, Anthemis, 2020, p. 22.

⁸ À propos de ce principe, voy. notamment, parmi une littérature abondante, D. DUMONT, « Le "droit à la sécurité sociale" consacré par l'article 23 de la Constitution : quelle signification et quelle justiciabilité ? », in D. Dumont (coord.), *Questions transversales en matière de sécurité sociale*, Bruxelles, Larcier, 2017, pp. 68-96, et les références citées.

sur le territoire de chacune des entités. La part revenant à chaque entité évolue annuellement en fonction de l'indexation et de la croissance de cette population. On notera que ce critère démographique ne permet pas de prendre en compte certains facteurs qui influent pourtant sur le montant des allocations familiales que les entités fédérées sont amenées à devoir payer. N'est notamment pas prise en considération la population des jeunes adultes entre 18 et 25 ans qui continuent à bénéficier d'allocations familiales sur le territoire de chaque entité fédérée, pas plus que la proportion de familles monoparentales, de personnes handicapées, de ménages aux faibles revenus, etc.

7. L'exposé des motifs du décret wallon renseignait en 2018 que «plus de deux milliards d'euros (soit plus de 15 % du budget global de la Région wallonne) sont versés annuellement par la Région wallonne sous forme d'allocations familiales, primes de naissance et primes d'adoption, en faveur de plus de 900.000 enfants»⁹. C'est cette somme qui est désormais allouée d'après les règles du nouveau régime.

5

Section 2

Le régime des prestations familiales de la Région wallonne

8. Le nouveau régime wallon des prestations familiales opère un changement de perspective important par rapport au régime fédéral qu'il remplace. Depuis leurs origines, qui remontent au début du XX^e siècle, les prestations familiales étaient liées au statut professionnel des individus. Par son activité professionnelle, un travailleur, appelé «l'attributaire», ouvrait le droit à ce que des prestations financières soient payées au bénéfice de ses enfants, les «bénéficiaires», à une personne appelée «l'allocataire», qui était le plus souvent la mère de ces derniers. Ce droit à des prestations familiales variait selon le régime juridique sous lequel le travailleur exerçait son activité professionnelle : comme travailleur salarié, comme travailleur indépendant ou comme agent statutaire du secteur public.

Au fil du temps, les différences entre les droits attachés à ces trois régimes avaient été en s'amenuisant, au point de disparaître presque tout à fait en 2014¹⁰. Sur le plan réglementaire, toutefois, les trois régimes continuaient d'exister de manière distincte. Par ailleurs, le champ des attributaires avait été progressi-

⁹ Projet de décret relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, exposé des motifs, *Doc.*, Parl. w., 2017-2018, n° 989/1, p. 1.

¹⁰ Pour préparer le transfert de compétence, la matière a été largement harmonisée par une loi du 4 avril 2014 portant modification des lois coordonnées du 19 décembre 1939 relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, *M.B.*, 5 mai 2014. Pour marquer cette harmonisation, un nouvel intitulé a été choisi pour ces lois coordonnées : elles sont devenues la «loi générale relative aux allocations familiales» (ci-après LGAF).

vement élargi pour couvrir des personnes n'étant pas ou plus en situation de travail. L'étape la plus emblématique de cette tendance a été la création, en 1971, d'un quatrième régime octroyant des « prestations familiales garanties », sous condition de ressources, aux enfants de ceux qui ne pouvaient être rattachés de près ou de loin à l'un des trois régimes professionnels¹¹.

9. Le lien entre l'ouverture du droit et le contenu des prestations, d'une part, et la situation professionnelle des personnes, d'autre part, s'était donc fortement distendu au gré des réformes. Mais il n'avait jamais été totalement rompu. C'est désormais chose faite avec le nouveau régime wallon. Le législateur nouvellement compétent a décidé de supprimer toute référence au statut professionnel des parents pour faire du droit aux allocations familiales un droit de l'enfant. Le droit au paiement d'allocations s'ouvre dorénavant par le seul fait de l'existence de l'enfant, pour autant bien entendu qu'il remplisse certaines conditions que nous exposons plus loin¹².

Ce changement de paradigme, qui confirme un mouvement de fond engagé depuis longtemps, entraîne logiquement la disparition de la notion d'attributaire. Il n'est plus nécessaire de se demander si un parent peut être rattaché, en vertu de sa situation socioprofessionnelle, au champ d'application personnel d'un régime accordant le bénéfice de prestations familiales. Un seul et unique régime est désormais applicable à l'ensemble des enfants relevant de la compétence du législateur wallon.

Cette universalisation achevée du droit aux allocations familiales emporte tout aussi logiquement la suppression du régime des prestations familiales garanties. Comme on vient de le dire, celui-ci se distinguait des régimes professionnels par son caractère subsidiaire, c'est-à-dire que son intervention était conditionnée à la démonstration d'un état de besoin. Cette condition n'a plus lieu d'être dès lors que chaque enfant ouvre le droit à des allocations par le simple fait de son existence. Nous verrons toutefois que le montant des allocations continue quant à lui d'être modulé selon le niveau des revenus du ménage.

10. La nouvelle réglementation s'organise donc autour de deux figures, au lieu de trois précédemment : le bénéficiaire et l'allocataire. On les présente tour à tour (points B. et C.) avant d'exposer les prestations familiales auxquelles elles ont droit (point D.), le circuit de paiement de ces prestations (point E.) et les règles du contentieux pouvant naître à leur propos (point F.). Cet exposé du cœur du décret wallon est précédé d'une explication de son régime transitoire (point A.).

¹¹ Loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties, *M.B.*, 7 août 1971.

¹² *Infra*, n^{os} 15 et s.

A. Droit transitoire : la législation fédérale continuera de s'appliquer encore longtemps

11. Les conditions d'ouverture du droit aux allocations familiales et les règles d'identification des allocataires prévues par le nouveau décret wallon sont en principe applicables depuis le 1^{er} janvier 2019. Par contre, les nouvelles prestations familiales prévues par le décret sont, elles, entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2020, mais uniquement pour les enfants bénéficiaires nés à partir de cette date (art. 3 et 136 du décret et arrêté du gouvernement wallon exécutant l'article 136 du décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales). Pour tous les enfants nés avant le 1^{er} janvier 2020, si les conditions d'ouverture du droit sont désormais celles établies par le décret, le montant des allocations familiales, quant à lui, ne change donc pas : il reste défini par la législation fédérale (art. 120). Une partie de celle-ci continuera ainsi de s'appliquer jusqu'au 31 décembre 2044, date ultime d'extinction des droits des enfants nés juste avant l'entrée en vigueur du nouveau régime¹³.

12. Deux nuances toutefois doivent être apportées à ce qui vient d'être dit. La première concerne les conditions d'octroi d'un supplément aux allocations, qualifié de « supplément social », dont nous reparlerons plus loin¹⁴. Ces conditions ont été modifiées par le décret wallon avec entrée en vigueur de ces modifications le 1^{er} janvier 2019 pour tous les enfants. Le décret maintient cependant une différence entre les enfants selon leur date de naissance¹⁵. Pour ce supplément donc, à la différence des autres prestations, ce ne sont pas seulement les montants, mais également les conditions d'ouverture du droit à l'allocation qui varient selon que l'enfant est né avant ou à partir du 1^{er} janvier 2020.

Concrètement, depuis le 1^{er} janvier 2019 et pour les enfants nés avant le 1^{er} janvier 2020, le supplément social consiste en un montant variable selon le rang de l'enfant et la présence éventuelle d'un parent invalide¹⁶ et est octroyé

¹³ Les dispositions décrétales organisant le régime transitoire ont fait l'objet d'un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle, au motif notamment que le principe d'égalité et de non-discrimination consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution serait violé par la différence de traitement ainsi établie, quant aux prestations auxquelles ils ont droit, entre des enfants – et leurs parents – en fonction de leur date de naissance. Un recours a également été introduit contre le décret de la Communauté flamande, qui prévoit un régime transitoire similaire. Ils ont tous les deux été jugés non fondés par la Cour : C.C., arrêt n° 195/2019 du 5 décembre 2019 et arrêt n° 198/2019 du même jour.

¹⁴ *Infra*, n°s 41 et s.

¹⁵ En plus d'être prévue aux articles 122 à 124 du décret, cette différence découle de l'entrée en vigueur différenciée de certains passages de l'article 13 du décret selon la date de naissance de l'enfant. Voy. l'article 2 de l'arrêté du gouvernement wallon exécutant l'article 136 du décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, précité.

¹⁶ Voy. art. 42*bis* et 50*ter* de la loi générale du 19 décembre 1939 relative aux allocations familiales : pour le premier enfant, le supplément est de 34,83 euros – ou de 74,94 euros si un parent de l'enfant est un travailleur invalide ; pour le deuxième enfant, il est de 21,59 euros ; pour le troisième enfant et chacun des suivants, il est de 3,79 euros. Ces montants sont ceux indiqués dans la législation : ils doivent être indexés. Les montants indexés sont disponibles sur les sites internet des caisses d'allocations familiales.

aux ménages dont les revenus n'atteignent pas le seuil de 30.386,48 euros bruts par an (art. 13, § 1^{er}, al. 1^{er}, 1^o)¹⁷. Pour les enfants nés à partir du 1^{er} janvier 2020, le montant du supplément social ne varie plus selon le rang de l'enfant, mais selon que les revenus du ménage sont situés en deçà du seuil susmentionné ou entre celui-ci et un seuil supérieur de 50.000 euros bruts annuels, comme nous le verrons plus en détail ci-après¹⁸. Au-delà de ce second seuil, aucun supplément n'est dû. Pour les enfants nés à partir du 1^{er} janvier 2020 donc, l'ouverture du droit au supplément social est plus large, puisque le seuil de revenus au-delà duquel le supplément n'est plus octroyé est plus élevé.

13. La deuxième nuance relative aux principes qui guident le régime transitoire instauré par le décret porte sur les conditions de maintien du droit aux allocations à partir de l'âge de 18 ans. Les conditions de nationalité et de résidence à rencontrer par l'enfant entre sa naissance et l'âge de 25 ans pour pouvoir bénéficier d'allocations familiales (art. 4) sont applicables depuis le 1^{er} janvier 2019 à tous les enfants ou jeunes adultes entrant dans le champ d'application territorial du décret. Comme nous allons le voir en détail¹⁹, des conditions supplémentaires doivent toutefois être respectées à partir de l'âge de 18 ans pour continuer à bénéficier des allocations (art. 5, §§ 3 et 4). Ces conditions, elles, sont applicables uniquement aux jeunes adultes qui ont atteint l'âge de 18 ans au plus tôt en 2019, autrement dit à tous les enfants nés à partir du 1^{er} janvier 2001 (art. 121). Pour leurs aînés, ce sont les conditions prévues par la réglementation fédérale pour les enfants de 18 ans et plus qui continuent de s'appliquer²⁰.

14. Passons maintenant au cœur du sujet avec l'exposé des dispositions déterminant les personnes auxquelles les nouvelles prestations sont destinées.

B. Les conditions pour être bénéficiaire de prestations familiales

15. La notion de bénéficiaire désigne l'enfant en faveur duquel est ouvert le droit aux prestations familiales. Si ce droit ne dépend plus, dans son principe, que de l'existence de l'enfant, il ne s'ouvre toutefois effectivement que si certaines conditions sont remplies. Ces conditions d'ouverture du droit aux prestations familiales varient avec l'âge de l'enfant; plus celui-ci devient âgé, plus les conditions sont importantes. On distingue trois tranches d'âge.

¹⁷ Ces montants sont indexés chaque année, comme il est expliqué *infra*, n° 32.

¹⁸ *Infra*, n°s 41 et s.

¹⁹ *Infra*, n°s 19 et s.

²⁰ Art. 62 de la LGAF, précitée, et ses arrêtés d'exécution.

1. De la naissance à l'âge de 18 ans (ou de 21 ans pour le supplément aux enfants atteints d'un handicap) : domicile et nationalité

16. De sa naissance jusqu'au 31 août de l'année au cours de laquelle il atteint l'âge de 18 ans, l'enfant bénéficie des prestations familiales sans autre condition que celles liées à son domicile et à sa nationalité (art. 4 et art. 5, § 1^{er}). Ouvre le droit aux prestations familiales wallonnes l'enfant qui, d'une part, a son domicile légal sur le territoire de la région de langue française ou qui y réside effectivement et qui, d'autre part, est de nationalité belge. Est assimilé à l'enfant de nationalité belge celui qui bénéficie d'un titre de séjour en Belgique ou dont les parents sont apatrides²¹. Cette première tranche d'âge peut être désignée comme celle qui ouvre un droit « universel » aux allocations familiales.

Les conditions de résidence et de nationalité expriment le traditionnel principe de territorialité des prestations de sécurité sociale d'après lequel un lien de rattachement fort est requis entre l'État qui alloue une prestation sociale et le bénéficiaire de cette prestation. Toutefois, ce principe de territorialité connaît des exceptions, et le régime des allocations familiales n'y échappe pas. Les exceptions aux conditions de nationalité et de domicile (ou, à défaut, de résidence effective) du bénéficiaire pour l'ouverture du droit aux allocations familiales sont visées à l'article 4 du décret. Elles découlent de l'application des conventions internationales en vigueur en région de langue française ou du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale²². L'article 4 habilite également le gouvernement à déterminer sous quelles conditions l'enfant qui ne dispose pas de la nationalité belge et qui n'est pas bénéficiaire d'un titre de séjour peut tout même être admis au bénéfice des prestations familiales. À notre connaissance, le gouvernement n'a pas encore fait usage de cette habilitation à l'heure d'écrire ces lignes.

17. Une extension de la tranche d'âge pendant laquelle le droit aux allocations familiales est ouvert sans autre condition que celles liées au domicile et à la nationalité est prévue pour les enfants souffrant d'un handicap. Comme nous le verrons ci-dessous, ces derniers bénéficient d'allocations majorées d'un supplément. Par dérogation à la règle générale des 18 ans, ce supplément (mais pas l'allocation de base) continue de leur être octroyé sans autre condition jusqu'à la fin du mois au cours duquel l'enfant atteint 21 ans (art. 5, § 2).

18. Le décret envisage également le cas particulier de « l'enfant disparu ». Il prévoit que le droit aux allocations familiales reste ouvert à son bénéfice jusqu'à

²¹ Les conditions de cette assimilation, notamment le type de titre de séjour ouvrant le droit aux allocations, font l'objet d'une circulaire du nouvel organisme administrateur du régime wallon, l'AVIQ (on le présente *infra*, n° 52). Il s'agit de la circulaire n° 26 du 7 juillet 2020 intitulée « Application de l'article 4 du décret wallon : titres de séjour ». Elle est disponible sur le site internet www.aviqid.be, sous l'onglet « réglementation ».

²² À ce propos, voy. notamment P. PALSTERMAN, *Les allocations familiales bruxelloises*, op. cit., pp. 30-32.

la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de dix-huit ans, pour autant qu'aucun autre droit aux prestations familiales ne se soit ouvert en application d'autres réglementations belges ou étrangères ou en vertu de dispositions applicables au personnel d'une institution de droit international public (art. 6).

2. De 18 ans à 21 ans : absence d'activité lucrative ou de perception d'une prestation de sécurité sociale

19. Depuis le 1^{er} septembre de l'année au cours de laquelle il atteint l'âge de 18 ans et jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 21 ans, l'enfant continue à bénéficier des prestations familiales aux mêmes conditions de domicile et de nationalité. À la différence des enfants de la première tranche d'âge, il peut cependant en être (temporairement) privé s'il se trouve dans une des hypothèses prévues par un arrêté du gouvernement wallon du 20 septembre 2018²³. Celles-ci, au nombre de cinq, sont relatives à l'exercice d'une activité économique ou à la perception de certaines prestations de sécurité sociale (art. 3, § 1^{er}, de l'arrêté). On peut donc désigner cette deuxième tranche d'âge comme celle d'un droit « quasi universel » aux allocations familiales.

Les cas de figure faisant obstacle au paiement des allocations familiales, pendant un trimestre ou un mois, sont les suivants :

1^o le jeune adulte exerce une activité lucrative excédant 240 heures par trimestre.

Par activité lucrative, l'arrêté du gouvernement précise qu'il faut entendre toute activité exercée dans le cadre d'un contrat de travail, d'un statut (c'est-à-dire comme fonctionnaire) ou en tant que travailleur indépendant (art. 3, § 1^{er}, al. 2, de l'arrêté). Ne sont toutefois pas prises en compte les heures prestées dans le cadre d'un contrat d'occupation d'étudiant (c'est une nouveauté par rapport au régime fédéral), d'une activité d'indépendant n'entraînant pas le paiement de cotisations sociales²⁴ ou d'une formation en alternance. Par contre, les heures prestées dans le cadre d'une activité indépendante générant le paiement de cotisations sociales réduites sont présumées excéder 240 heures par trimestre²⁵. Cette présomption est réfragable : l'enfant bénéficiaire peut en apporter la preuve contraire ;

²³ Arrêté du gouvernement wallon du 20 septembre 2018 exécutant l'article 5, §§ 3 et 4, du décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, portant sur les conditions d'octroi des prestations familiales aux enfants de plus de dix-huit ans, *M.B.*, 24 octobre 2018.

²⁴ N'entraîne pas le paiement de cotisations sociales l'activité exercée par un « étudiant-indépendant » qui génère des revenus ne dépassant pas un certain seuil. Voy. les articles 5^{quater} et 12^{bis} de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants, *M.B.*, 29 juillet 1967.

²⁵ Des cotisations sociales réduites sont dues par les indépendants « starters », soit ceux qui se lancent pour la première fois dans une activité indépendante à titre principal ou qui la reprennent après une interruption de vingt trimestres, pendant les quatre premiers trimestres civils d'assujettissement au statut social des indépendants. Voy. art. 11, § 3, al. 6, g), et 12, § 1^{erbis}, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants, précité.

- 2° le jeune adulte bénéficie, en vertu d'un régime belge ou étranger, d'une prestation sociale relative à la maladie, à l'invalidité, aux accidents du travail ou aux maladies professionnelles lorsque le droit à cette prestation découle d'une activité lucrative « non autorisée » (c'est-à-dire excédant 240 heures par trimestre) ;
- 3° le jeune adulte bénéficie, en vertu d'un régime belge ou étranger, d'une prestation sociale relative au chômage ou d'une allocation d'interruption de carrière²⁶ ;
- 4° le jeune adulte est engagé dans une formation de chef d'entreprise ou de coordination et d'encadrement et perçoit une rémunération brute mensuelle supérieure à 541,09 euros par mois (montant indexé), dont est excepté le pécule de vacances ;
- 5° le jeune adulte exerce une activité d'indépendant entraînant le paiement de cotisations en tant que travailleur indépendant à titre principal.

5

3. De 21 ans à 25 ans : études, stage ou formation diplômante

20. Du premier jour du mois qui suit celui au cours duquel il atteint l'âge de 21 ans et au plus tard jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 25 ans, l'enfant peut bénéficier de prestations familiales à condition, pour le dire en première approche, qu'il soit toujours dans une phase de sa vie consacrée à l'éducation au sens large ou qu'il en soit sorti mais sans être entré pour autant dans la vie professionnelle. Ce sont ces deux situations, celle du jeune encore en formation et celle du jeune en attente d'un emploi, que vise la réglementation pour cette dernière tranche d'âge. Cette troisième tranche d'âge est celle d'un droit « conditionnel » aux allocations.

Précisons que les conditions de résidence et de nationalité continuent bien entendu de s'appliquer. De même, les hypothèses d'exclusion du bénéfice des allocations en raison de l'exercice d'une activité lucrative ou du bénéfice d'une prestation de sécurité sociale applicables aux enfants âgés de 18 ans à 21 ans sont également d'application aux jeunes de plus de 21 ans (art. 4 de l'arrêté du gouvernement du 20 septembre 2018).

21. Concernant la première situation, celle du jeune qui est encore en train de s'éduquer au sens large, le décret prévoit que continuent d'avoir droit aux allocations familiales le bénéficiaire qui est apprenti, le bénéficiaire qui effectue un stage conditionnant la nomination à une charge – pour autant qu'il ne bénéficie pas d'indemnités ou de salaire pour ce stage (art. 14 de l'arrêté du gouvernement du 20 septembre 2018) – et le bénéficiaire qui suit une formation diplômante reconnue par les autorités et dispensée en Belgique ou à l'étranger (art. 5, § 4).

²⁶ L'arrêté précise qu'il s'agit de l'interruption de carrière visée à la section 5 du chapitre IV de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales.

L'arrêté du gouvernement du 20 septembre 2018 déjà mentionné précise les conditions que doit remplir la formation diplômante pour ouvrir le droit aux allocations familiales. Elles varient selon que la formation relève ou non de l'enseignement supérieur. Parmi les conditions applicables à l'enseignement non supérieur, il est en principe requis que la formation s'étende sur 17 heures de cours au moins par semaine, une période de cours de cinquante minutes étant assimilée à une heure (art. 5, al. 3). Quant aux formations dispensées dans l'enseignement supérieur, l'arrêté prévoit, entre autres conditions, qu'elles doivent totaliser au moins 27 crédits par année académique. Ne sont pas pris en compte les crédits liés à la réalisation d'un doctorat (art. 8, § 1^{er}, al. 1^{er} et 2).

22. Concernant la deuxième situation, celle du jeune qui n'est plus dans une phase d'éducation mais qui n'est pas (encore) entré dans la vie professionnelle, le décret prévoit que l'enfant « n'étant plus soumis à l'obligation scolaire » (on notera que, par hypothèse, le jeune de 21 ans et plus remplit cette condition) et « inscrit comme demandeur d'emploi » a droit aux allocations familiales, pour une période et à des conditions fixées par le gouvernement (art. 5, § 4, al. 1^{er}, 4^o).

L'arrêté du gouvernement du 20 septembre 2018, déjà rencontré, prévoit que les allocations sont payées pendant une période de 360 jours au jeune demandeur d'emploi qui débute un « stage d'insertion professionnelle » (art. 15, § 1^{er}). Ce « stage » est prévu par la réglementation du chômage comme voie d'accès au bénéfice des allocations d'insertion²⁷. Il dure 310 jours au sens de la réglementation du chômage, soit environ un an. Dès le début de ce stage et pendant toute la durée de celui-ci, le jeune concerné aura donc droit aux allocations familiales. C'est une nouveauté du régime wallon. Sous le régime fédéral, qui, pour rappel, continue de s'appliquer aux enfants nés avant le 1^{er} janvier 2001²⁸, la période de paiement des allocations familiales de 360 jours débute au moment où l'enfant a cessé ses cours²⁹. Puisque ce moment ne correspond pas toujours avec le début du stage d'attente, la fin du paiement des allocations familiales peut précéder de plusieurs semaines le début du paiement des allocations d'insertion.

Cette période de 360 jours de paiement des allocations peut être prolongée, notamment si le jeune est suspendu comme demandeur d'emploi pour cause de maladie conformément à la réglementation du chômage (art. 15, § 3).

23. On notera enfin que le décret habilite le gouvernement à accorder des dérogations générales et individuelles aux jeunes de cette troisième tranche

²⁷ Les allocations d'insertion sont des allocations de chômage octroyées aux jeunes qui sortent des études et n'ont pas encore travaillé – et donc pas encore cotisé. Elles sont soumises à un régime spécifique, notamment en ce qu'elles sont limitées dans le temps. Voy. art. 36 et s. de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

²⁸ *Supra*, n° 13.

²⁹ Art. 1^{er}, § 2, de l'arrêté royal du 12 août 1985 portant exécution de l'article 62, § 5, de la loi générale relative aux allocations familiales, *M.B.*, 21 août 1985.

d'âge lorsque les conditions de formation ou d'inscription comme demandeur d'emploi ne sont pas remplies (art. 5, § 5).

C. La détermination de l'allocataire des prestations familiales

24. L'allocataire est la personne à qui les prestations familiales sont effectivement payées. Son identification est centrale dans le système du décret puisque, outre qu'il perçoit les prestations familiales, c'est également sa personne qui détermine quel ménage est pris en considération pour l'ouverture éventuelle du droit aux suppléments qui complètent l'allocation familiale de base, dont il est question plus bas³⁰.

25. Le décret wallon a souhaité maintenir le *statu quo* avec le régime fédéral pour la désignation de l'allocataire³¹. Les règles exposées ci-dessous auront donc un air de déjà-vu pour les lecteurs familiers de la matière.

26. L'allocataire doit en principe avoir son domicile légal en région de langue française ou y résider effectivement (art. 21, § 1^{er}, al. 1^{er}). Des règles supranationales telles que le règlement européen de coordination des systèmes de sécurité sociale peuvent toutefois mener à la désignation d'un allocataire résidant en dehors des frontières belges³². Par ailleurs, le décret prévoit que lorsque la personne désignée comme allocataire par application des règles qui vont être exposées ne réside pas en région de langue française, «la caisse d'allocations familiales examine la possibilité de verser les prestations familiales à un allocataire subsidiaire désigné conformément aux mêmes règles» (art. 21, § 1^{er}, al. 2). Cette faculté semble fréquemment utilisée par les caisses d'allocations familiales, par exemple en cas de déménagement de la mère d'un enfant bénéficiaire sur le territoire d'une autre entité fédérée sans modification du domicile légal de l'enfant.

27. La règle de principe pour la désignation de l'allocataire est que cette qualité revient à la mère du bénéficiaire, pour autant qu'elle l'élève effectivement. Si l'enfant est celui d'un couple homosexuel dont les deux membres ont avec l'enfant un lien de filiation établi en droit (par adoption plénière ou par application des dispositions du chapitre 2/1 du Code civil relatives à l'établissement de la filiation de la coparente), l'allocataire est le plus âgé d'entre eux, pour autant à nouveau qu'il élève effectivement l'enfant (art. 22, § 1^{er}, al. 3 et 4). Si la mère ou le membre le plus âgé d'un couple homosexuel n'élève pas effectivement l'enfant, les prestations familiales sont versées à la personne physique ou morale qui remplit ce rôle (art. 22, § 1^{er}, al. 4).

³⁰ *Infra*, n^{os} 38 et s.

³¹ Projet de décret relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, exposé des motifs, *Doc.*, Parl. w., 2017-2018, n^o 989/1, p. 13.

³² Règlement (CE) n^o 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, précité.

28. Lorsque les deux parents de l'enfant ne cohabitent pas et exercent l'autorité parentale de manière conjointe au sens de l'article 343 du Code civil, la mère, pour les couples hétérosexuels, ou le plus âgé des parents, pour les couples homosexuels, reste l'allocataire. À l'instar de la situation valant pour les couples qui cohabitent, il est fait exception à cette règle si l'enfant est élevé exclusivement ou principalement par un autre allocataire. Il y est également fait exception lorsque l'enfant a le même domicile légal que le père ou l'autre membre du couple homosexuel et que ce père ou ce parent demande que les prestations lui soient payées (art. 22, § 1^{er}, al. 5 et 6). Enfin, les parents, hétérosexuels ou homosexuels, qui ne cohabitent pas peuvent demander que les allocations familiales soient payées sur un compte auquel ils ont tous les deux accès (art. 22, § 1^{er}, al. 9).

Le décret ouvre la possibilité au parent de contester la désignation de l'allocataire opérée d'après les règles qui précèdent et de demander au tribunal de la famille de percevoir les prestations à sa place, dans l'intérêt de l'enfant. Cette possibilité n'est toutefois ouverte qu'au membre non allocataire d'un couple homosexuel en cas de cohabitation du couple, et au membre non allocataire d'un couple hétérosexuel ou homosexuel lorsque le couple ne cohabite pas. Autrement dit, le père ne peut pas demander à être désigné allocataire à la place de la mère si le couple hétérosexuel cohabite (art. 22, § 1^{er}, al. 8).

29. Par dérogation aux règles qui précèdent, il est prévu que l'enfant bénéficiaire perçoit lui-même les prestations familiales dans certains cas énumérés par le législateur wallon (art. 22, § 2, al. 1^{er}). Confond ainsi en son chef les qualités de bénéficiaire et d'allocataire, l'enfant qui est marié, l'enfant qui est émancipé ou encore l'enfant qui a atteint l'âge de 16 ans et qui ne réside pas avec la personne qui aurait dû être désignée allocataire en application des règles qui ont été présentées plus haut³³. Perçoit également les allocations familiales dont il est le bénéficiaire, l'enfant qui est lui-même allocataire pour un ou plusieurs de ses enfants. Enfin, à partir du 1^{er} janvier 2019, l'enfant est qualifié d'allocataire des prestations auxquelles il a droit lorsqu'en application de la réglementation relative à la protection de la jeunesse, il est placé dans une institution par l'intermédiaire d'une autorité publique ou à sa charge. Dans un tel cas de figure, le décret prévoit qu'un tiers des prestations familiales dues en sa faveur est versé sur un compte d'épargne ouvert à son nom (art. 22, § 2, al. 1^{er}, 4^o, et § 4). L'octroi de la qualité d'allocataire à l'enfant à l'égard de ces montants a été décidé pour détacher le calcul des suppléments auxquels il peut prétendre de la situation du ménage dont on l'a séparé³⁴.

³³ L'article 22, § 2, alinéa 2, prévoit que la preuve de la condition de résidence différente peut être établie « par des résidences principales séparées, au sens de l'article 32, 3^o, du Code judiciaire [c'est-à-dire le lieu où la personne est inscrite à titre principal sur les registres de la population] ou par d'autres documents officiels produits à cet effet, attestant que l'information portée par le Registre national ne correspond pas ou plus à la réalité ».

³⁴ Projet de décret modifiant le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, exposé des motifs, *Doc., Parl. w.*, 2018-2019, n^o 1228/1, p. 4 : « Il ne sera donc plus question de

Le décret précise que l'enfant qui devrait être désigné allocataire parce qu'il se trouve dans une des situations qui viennent d'être exposées peut désigner, dans son propre intérêt, une autre personne comme allocataire, à condition qu'elle soit avec lui dans un lien de parenté ou d'alliance au premier degré – la parenté acquise par adoption étant prise en considération (art. 22, § 2, al. 3).

30. La mère, le père, l'adoptant, le tuteur officieux, le tuteur, le curateur ou encore l'administrateur (des biens) de l'enfant peut, « si l'intérêt de l'enfant l'exige », faire opposition au paiement des allocations familiales à l'allocataire désigné d'après les règles exposées ci-dessus – à l'exception du cas de l'enfant placé en institution. L'action doit être introduite devant le tribunal de la famille ou, éventuellement, devant le juge de paix (art. 22, § 5, qui renvoie pour la détermination de la juridiction compétente à l'art. 572*bis*, 14° et 15°, et à l'art. 594, 8° et 9°, C. jud.). Le bénéficiaire lui-même, à condition qu'il soit majeur, peut s'opposer au paiement des allocations à la personne, autre que sa mère ou le parent le plus âgé d'un couple homosexuel cohabitant, qui a été désignée allocataire parce qu'elle l'élève effectivement (application de l'art. 22, § 1^{er}, al. 4). Il doit introduire son action devant le tribunal de la famille (art. 22, § 5, qui renvoie pour la détermination de la juridiction compétente à l'art. 572*bis*, 14° et 15°, C. jud.).

31. Sans entrer dans le détail, on relèvera enfin que le décret prévoit encore des règles particulières pour la désignation de l'allocataire lorsque l'enfant a disparu (art. 22, § 3). Il permet également à l'allocataire qui ne peut prouver son identité de désigner une personne à qui les allocations seront payées pour son compte (art. 22, § 6).

D. Les prestations familiales et leur montant

32. Le nouveau régime wallon prévoit le paiement de prestations familiales de différents types. Elles recourent largement, dans leur nature, celles qui étaient prévues par le régime fédéral. Les enfants couverts par le régime bénéficient d'une prime de naissance ou d'adoption, d'une allocation mensuelle composée d'une allocation de base et de divers suppléments éventuels et, enfin, d'un supplément annuel.

Les montants indiqués ci-dessous, tant ceux des prestations familiales que ceux des plafonds de revenus auxquels sont liés certains suppléments, sont ceux indiqués dans le texte du décret. Ils doivent tous être indexés sur la base des fluctuations de l'indice santé (art. 19). Les montants à jour sont disponibles sur les sites internet des différentes caisses d'allocations familiales³⁵.

faire dépendre le montant octroyé de la situation socio-professionnelle et familiale d'un parent qui ne garde pas de contact avec l'enfant».

³⁵ À propos des caisses d'allocations familiales, voy. *infra*, nos 49 et s.

1. La prime de naissance ou d'adoption

33. Une prime de naissance d'un montant de 1.100 euros est octroyée à l'occasion de la naissance d'un enfant bénéficiaire au sens du décret wallon. Elle est également octroyée lors de la naissance d'un enfant ayant fait l'objet d'un acte de déclaration d'enfant sans vie conformément à l'article 80bis du Code civil (art. 7, § 1^{er}).

À la différence de ce qui était prévu par le régime fédéral, la prime de naissance n'est plus dégressive avec le rang de l'enfant. Chaque enfant donne droit à une prime identique, peu importe sa place dans l'éventuelle fratrie. D'après l'exposé des motifs du décret wallon, cette nouveauté traduit l'abandon d'une politique nataliste d'encouragement des familles nombreuses au profit d'une politique de soutien des ressources des familles qui comptent des enfants, dont le niveau de vie est généralement inférieur à celui des couples qui n'en ont pas. Le régime se veut désormais un « soutien à la parentalité et non à la natalité »³⁶.

L'allocataire de la prime de naissance est toujours la mère, sans exception (art. 22, § 1^{er}, al. 1^{er}), sauf la désignation d'un allocataire subsidiaire³⁷. La prime peut être demandée dès le sixième mois de grossesse, mais elle ne sera payée au plus tôt que deux mois avant la date présumée de l'accouchement (art. 7, § 3).

34. Une prime d'adoption du même montant, soit 1.100 euros, est versée à l'occasion de l'adoption d'un enfant bénéficiaire à deux conditions. D'une part, une requête visant à introduire une procédure d'adoption doit avoir été déposée devant le tribunal compétent³⁸ ou, à défaut, un acte d'adoption doit avoir été signé. D'autre part, l'enfant doit faire partie du ménage de l'adoptant (art. 8, § 1^{er}). Le décret précise que la prime n'est pas cumulable avec la prime d'adoption ou de naissance déjà payée pour le même enfant au conjoint de l'adoptant ou à la personne avec qui il forme un ménage de fait³⁹ (art. 8, § 4). Autrement dit, l'arrivée d'un enfant dans un ménage, par sa naissance ou par son adoption, ne peut donner lieu au paiement que d'une seule prime. Comme c'était déjà le cas sous le régime fédéral⁴⁰, et à l'instar de la prime de naissance, le montant accordé ne varie pas selon le rang de l'enfant dans la fratrie.

L'allocataire de la prime d'adoption est l'adoptant. Le décret précise que « [s]i les époux ou les cohabitants, au sens de l'article 343 du Code civil, ont adopté ensemble l'enfant, la prime est payée à l'adoptante si les époux ou les

³⁶ Projet de décret relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, exposé des motifs, *Doc.*, Parl. w., 2017-2018, n° 989/1, p. 11.

³⁷ *Supra*, n° 26.

³⁸ Il s'agit du tribunal de la famille pour l'adoption d'un mineur et du tribunal de première instance pour l'adoption d'un majeur.

³⁹ Le ménage de fait est défini à l'article 2, 14°, du décret comme « la cohabitation de personnes qui, n'étant ni conjointes, ni parentes ou alliées jusqu'au troisième degré inclusivement, règlent de commun accord leurs problèmes ménagers en mettant, même partiellement, en commun leurs ressources respectives ».

⁴⁰ Art. 73quater de la LGAF, précitée.

cohabitants sont de sexe différent, ou au plus âgé des époux ou des cohabitants lorsque ceux-ci sont de même sexe » (art. 22, § 1^{er}, al. 2).

2. L'allocation mensuelle

35. Une allocation est versée mensuellement à l'allocataire. Elle a deux composantes: l'allocation de base et l'éventuelle allocation forfaitaire d'une part, les suppléments mensuels de l'autre.

a) L'allocation de base et l'allocation forfaitaire

36. Le montant de l'allocation de base par enfant bénéficiaire varie selon l'âge de celui-ci. Jusqu'à la fin du mois au cours duquel le bénéficiaire atteint l'âge de 18 ans, l'allocation s'élève à 155 euros par mois. Elle est de 165 euros dès le premier jour du mois suivant le 18^e anniversaire de l'enfant et au plus tard jusqu'à la fin du mois pendant lequel il atteint l'âge de 25 ans (art. 9, § 1^{er}). À la différence à nouveau avec ce qui était prévu sous le régime fédéral⁴¹, l'allocation de base ne varie plus selon le rang de l'enfant dans la fratrie.

Son montant est par contre plus important lorsque l'enfant est orphelin de ses deux parents ou du seul parent à l'égard duquel sa filiation a été établie. Elle s'élève dans ce cas à 350 euros par mois, un montant qui ne change pas avec l'âge de l'enfant (art. 9, § 2).

37. Outre l'allocation de base, une allocation forfaitaire mensuelle est prévue lorsque l'enfant bénéficiaire est placé chez un particulier par l'intermédiaire ou à charge d'une autorité publique (art. 10). Cette allocation était déjà prévue par le régime fédéral⁴². Elle a pour objectif de permettre le maintien des liens familiaux entre l'enfant et les membres de sa famille qui s'occupaient de lui avant son placement.

D'un montant de 61 euros, l'allocation forfaitaire est payée à la personne qui avait la qualité d'allocataire immédiatement avant le placement de l'enfant « aussi longtemps qu'[elle] maintient régulièrement des contacts avec l'enfant ou démontre lui porter de l'intérêt ». Elle n'est pas due si cette personne réside dans la famille d'accueil dans laquelle l'enfant a été placé (art. 10, al. 2). Le décret prévoit que si la personne dont question cesse ses contacts avec l'enfant ou se désintéresse de lui, l'autorité de placement peut désigner comme allocataire de l'allocation forfaitaire une autre personne qui, elle, maintiendrait des liens étroits avec l'enfant (par exemple, un grand-père ou une grand-mère). À défaut d'une telle personne, l'allocation forfaitaire est versée sur un compte d'épargne au nom de l'enfant, sur décision de l'autorité de placement (art. 10, al. 3 à 5).

⁴¹ Art. 40 de la LGAF précitée.

⁴² Art. 70^{ter} de la LGAF précitée.

Précisons que les allocations familiales au sens strict, c'est-à-dire l'allocation de base et ses éventuels suppléments, sont quant à elles payées à la famille d'accueil, plus précisément à la personne désignée comme allocataire parmi les membres de la famille d'accueil en application des règles exposées ci-dessus (généralement, il s'agira de la mère d'accueil ou du parent d'accueil le plus âgé pour les couples homosexuels)⁴³.

b) Les suppléments mensuels

38. Comme le régime fédéral avant lui, le régime wallon prévoit également le paiement de suppléments mensuels aux allocations familiales de base. Au nombre de six, ils sont cumulables, à l'exception de deux d'entre eux, que le décret qualifie de suppléments « sociaux » (art. 13 et 14). Nous les présentons deux à deux en les regroupant d'après la similarité de leurs conditions d'octroi et des critères qui influent sur leur montant.

1° LES DEUX SUPPLÉMENTS LIÉS À LA COMPOSITION (FAMILLE NOMBREUSE, FAMILLE MONOPARENTALE) ET AUX REVENUS DU MÉNAGE

39. Le premier supplément mensuel est le supplément « pour famille nombreuse »⁴⁴. Il est octroyé aux ménages composés d'au moins trois enfants bénéficiaires de prestations familiales. Son montant varie selon leurs revenus. Pour les ménages dont les revenus n'atteignent pas un premier plafond de 30.386 euros, 48 euros bruts annuels, le supplément est de 35 euros par enfant. Pour les ménages dont les revenus dépassent ce plafond mais sont situés en dessous d'un second plafond de 50.000 euros bruts annuels, le montant du supplément est de 20 euros par enfant. Les ménages dont les revenus dépassent ce second plafond n'ont pas droit au supplément (art. 11, § 1^{er}).

Le mode de calcul des revenus du ménage est précisé par le décret et un arrêté d'exécution du 26 octobre 2018⁴⁵. En vertu de celui-ci, les revenus pris en considération sont ceux de l'allocataire, cumulés, le cas échéant, avec ceux de son conjoint ou de la personne avec laquelle il forme un ménage de fait (la domiciliation commune avec une personne autre qu'un parent ou allié jusqu'au troisième degré inclusivement constituant une présomption réfragable de l'existence d'un ménage de fait⁴⁶) (art. 3, al. 1^{er}, 2^o, et al. 3). L'article 2, alinéa 1^{er}, 2^o, du décret énonce quant à lui que par « revenus », on comprend ici les revenus

⁴³ *Supra*, nos 24 et s.

⁴⁴ Projet de décret relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, exposé des motifs, *Doc.*, Parl. w., 2017-2018, n° 989/1, p. 23.

⁴⁵ Arrêté du gouvernement wallon fixant les personnes et les revenus à prendre en considération lors de la vérification du respect des plafonds de revenus visés aux articles 11 à 13 du décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales.

⁴⁶ Pour la définition de la notion de « ménage de fait », voy. *supra*, la note n° 39.

professionnels bruts imposables, avant déduction des charges professionnelles⁴⁷. Sont notamment considérés comme des revenus professionnels les revenus de remplacement⁴⁸ imposables (art. 4, al. 1^{er}, 3^o, de l'arrêté du gouvernement du 26 octobre 2018 précité). Le même article de l'arrêté précise que les revenus professionnels des travailleurs indépendants doivent être multipliés, pour le calcul des plafonds de l'article 11 du décret, par une fraction égale à 100/80.

Pour que le ménage soit reconnu comme famille nombreuse, les trois enfants ou plus doivent tous avoir le même domicile légal, à moins que d'autres documents officiels produits à cet effet établissent que les enfants cohabitent effectivement malgré les informations reprises au registre national. Le décret précise qu'un même enfant ne peut être comptabilisé que dans un seul ménage pour l'octroi du supplément en question (art. 11, § 2). En cas de garde alternée donc, l'enfant ne pourra être pris en compte que dans le ménage d'un seul de ses parents⁴⁹.

Lorsque plusieurs allocataires résident au sein du même ménage (ce qui sera par exemple le cas dans les familles recomposées), l'ensemble des enfants sont pris en compte pour l'appréciation du droit au supplément pour famille nombreuse à deux conditions. Premièrement, les allocataires doivent avoir le même domicile légal ou établir au moyen de documents officiels produits à cet effet qu'ils cohabitent effectivement. Secondement, ces allocataires doivent être des conjoints, des parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclusivement ou des personnes déclarant former un ménage de fait⁵⁰. Cette déclaration ne vaut que jusqu'à preuve du contraire (art. 11, § 3).

40. Le deuxième supplément mensuel prévu par le décret est constitué au bénéfice des familles monoparentales (art. 12). Il varie également en fonction

⁴⁷ Comme le relève Paul Palsterman, le renvoi à la situation fiscale pour l'octroi de suppléments sociaux, s'il est probablement inévitable en l'absence de capacité propre de l'administration des allocations familiales de procéder à la vérification des revenus, pose plusieurs questions. Elles concernent en premier lieu l'opportunité politique de cette mesure. Notamment, la prise en compte des seuls revenus professionnels, à l'exclusion par exemple des revenus tirés de la propriété, est discutable. Elles concernent également sa mise en œuvre pratique. Les revenus fiscaux sont établis par un avertissement-extrait de rôle qui est généralement notifié l'année qui suit l'année de perception des revenus. Un décalage temporel se crée donc entre la situation patrimoniale réelle du ménage et le moment où elle sera connue de l'administration des allocations familiales. « On se trouve [ainsi] confronté à un dilemme : soit accorder les compléments sans attendre la confirmation fiscale, avec le risque de générer des indus et des litiges ; soit attendre la confirmation fiscale, avec le risque de laisser la famille dans l'attente de compléments dont elle a besoin, et de payer par la suite ces compléments sous forme d'arriérés qui finissent par les dénaturer » (P. PALSTERMAN, *Les allocations familiales bruxelloises*, op. cit., p. 45). La réglementation bruxelloise a pris en compte cette difficulté, comme on l'explique *infra* au n° 76. Nous n'avons pas trouvé de dispositions similaires dans le décret wallon et ses arrêtés d'exécution.

⁴⁸ Par revenus de remplacement, on entend les prestations sociales octroyées en cas de perte d'un revenu professionnel comme, par exemple, les allocations de chômage, les pensions de retraite ou encore les indemnités pour incapacité de travail.

⁴⁹ Projet de décret relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, exposé des motifs, *Doc.*, Parl. w., 2017-2018, n° 989/1, p. 24.

⁵⁰ Pour la définition de la notion de « ménage de fait », voy. *supra*, la note n° 39.

des revenus du ménage. On utilise les mêmes plafonds que ceux du supplément pour famille nombreuse. En deçà du premier plafond de 30.386 euros, 48 euros bruts annuels, le supplément est de 20 euros par enfant. Entre ce premier plafond et le second, de 50.000 euros bruts annuels, il est de 10 euros par enfant. Les revenus pris en considération sont, comme pour le supplément pour famille nombreuse, les revenus professionnels bruts imposables, avant déduction des charges professionnelles. Mais, à la différence de ce dernier, seuls les revenus de l'allocataire sont pris en compte (art. 3, al. 3 de l'arrêté du gouvernement du 26 octobre 2018 précité).

Pour qu'une famille soit qualifiée de monoparentale, il n'est pas nécessaire que l'allocataire vive seul avec ses enfants (plus précisément, avec les enfants bénéficiaires de prestations familiales dont il est l'allocataire). En effet, est également qualifié de monoparental le ménage formé par l'allocataire, ses enfants et un parent ou allié de l'allocataire jusqu'au troisième degré inclusivement (art. 12, al. 3). Une mère célibataire vivant avec ses enfants chez son père ou chez sa mère a donc droit au supplément pour famille monoparentale (comme on vient de le dire, les revenus de ces parents ne seront pas pris en considération pour le calcul des plafonds).

La qualification de famille monoparentale est par contre exclue lorsque l'allocataire forme un ménage de fait avec une personne autre qu'un parent ou un allié jusqu'au 3^e degré inclus⁵¹. De même, un allocataire ne peut ouvrir le droit au supplément pour famille monoparentale s'il est marié, à moins que le mariage ait été suivi d'une séparation de fait. Cette séparation de fait doit être établie par la séparation des résidences principales des deux époux, la résidence principale étant ici définie comme le lieu où la personne est inscrite à titre principal sur les registres de la population (art. 32, 3^o, C. jud., auquel renvoie l'art. 12, al. 3, du décret), ou au moyen d'autres documents officiels produits à cet effet démontrant le caractère effectif de la séparation de fait malgré les informations reprises au registre national.

Le décret précise que « [n]est pas considérée comme une séparation de fait, la situation des époux qui, alors qu'aucune rupture entre eux n'est avérée, font volontairement le choix de ne pas se domicilier à la même adresse ou qui, pour des raisons administratives, ne sont pas en mesure de le faire » (art. 12, al. 4). L'exposé des motifs explique qu'est notamment visée par cet alinéa la situation d'un individu qui vit en Belgique et est marié à une personne résidant à l'étranger qui n'a pas encore été autorisée à le rejoindre, par exemple parce qu'elle est en attente d'un visa pour regroupement familial⁵². Cet individu, s'il est allocataire d'allocations familiales belges, ne pourra donc pas bénéficier du supplément pour famille monoparentale malgré qu'il vit temporairement séparé de son conjoint. La question se pose de savoir si ce supplément doit

⁵¹ Pour la définition de la notion de « ménage de fait », voy. *supra*, la note n° 39.

⁵² Projet de décret relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, exposé des motifs, *Doc.*, Parl. w., 2017-2018, n° 989/1, p. 24.

continuer d'être refusé si les raisons administratives de la résidence séparée des époux deviennent définitives. Une interprétation littérale de l'article 12, alinéa 4, le laisse penser.

2° LES DEUX SUPPLÉMENTS SOCIAUX, LIÉS AUX REVENUS ET ÉVENTUELLEMENT AU STATUT SOCIOPROFESSIONNEL DES MEMBRES DU MÉNAGE

41. Le décret prévoit un troisième supplément, qu'il qualifie de « social » (art. 13). Nous verrons qu'un autre supplément, organisé à l'article 14, est également qualifié comme tel. Ces deux suppléments sociaux ne sont pas cumulables (art. 13, § 3, et art. 14, al. 5).

42. Sous le régime fédéral, l'octroi d'un supplément social dépendait du statut socioprofessionnel du parent de l'enfant (pensionné, chômeur complet, travailleur invalide notamment). Le décret wallon s'est défait, en partie, de cette référence au statut des parents pour la remplacer par un autre critère : les revenus du ménage.

43. Le supplément social de l'article 13, premier du genre, est organisé en deux tranches. La première dépend uniquement des revenus dont dispose le ménage (art. 13, § 1^{er}). Si ceux-ci n'atteignent pas le plafond de 30.386,48 euros bruts annuels, déjà rencontré pour le calcul du supplément pour famille nombreuse et pour famille monoparentale⁵³, un montant mensuel de 55 euros par enfant est octroyé en sus des allocations familiales de base. Si les revenus du ménage sont supérieurs à ce plafond mais n'atteignent pas l'autre plafond déjà évoqué de 50.000 euros bruts annuels, la première tranche du supplément social dont question s'élève à 25 euros par enfant et par mois. Au-delà de ce second plafond, aucun supplément n'est accordé. Les revenus du ménage sont calculés de la même façon que pour le supplément pour famille nombreuse⁵⁴.

La seconde tranche du supplément social prévu à l'article 13 est réservée aux ménages dont les revenus n'atteignent pas le premier plafond de 30.386,48 euros bruts annuels. À la différence de la première tranche, elle est liée à la situation socioprofessionnelle des personnes qui composent le ménage. Un montant mensuel supplémentaire de 10 euros par enfant est accordé si un membre du ménage dont fait partie le ou les enfants présente une perte de capacité de gain. Il ne suffit toutefois pas que l'enfant cohabite avec cette personne. Celle-ci doit en outre être un parent au premier degré, un beau-parent ou une personne avec qui ledit parent forme un ménage de fait (art. 13, § 2, al. 2)⁵⁵. À défaut de la présence d'une de ces personnes dans le ménage dont fait partie l'enfant, c'est la situation de la personne qui élève effectivement l'enfant ou de celle avec qui cette dernière forme un ménage de fait qui est prise en

⁵³ Voy. *supra*, n° 39.

⁵⁴ *Idem*.

⁵⁵ Pour la définition de la notion de « ménage de fait », voy. *supra*, la note n° 39.

considération pour identifier une éventuelle perte de capacité de gain ouvrant le droit à la deuxième tranche du supplément (art. 13, § 2, al. 3).

La condition de perte de capacité de gain est plus précisément définie par un arrêté du gouvernement wallon du 20 septembre 2018⁵⁶. Celui-ci distingue les individus selon leur statut professionnel. Sans exposer tous les détails d'un texte dense, sont notamment considérés comme présentant une perte de capacité de gain les travailleurs salariés qui, depuis six mois au moins, bénéficient d'une indemnité d'incapacité de travail ou de maternité à charge de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités⁵⁷ ou sont atteints d'une incapacité de travail de 66% au moins et bénéficient d'une indemnité prévue par la législation relative aux accidents du travail ou par celle relative aux maladies professionnelles. Sont également visés, de manière plus large, les travailleurs salariés qui, depuis six mois au moins, sont atteints d'une incapacité de travail de 66% au moins en raison d'un accident. Enfin, et sans être exhaustif, sont considérés comme présentant une perte de capacité de gain les travailleurs salariés qui bénéficient d'une allocation de remplacement de revenus, d'une allocation pour l'aide aux personnes âgées ou d'une allocation d'intégration en vertu de la législation relative aux allocations aux handicapés et qui ont une capacité de gain réduite à un tiers au moins ou sont atteints d'une réduction d'autonomie de neuf points, évaluée conformément à la législation relative aux allocations aux handicapés⁵⁸; doit en outre être respectée une condition d'absence d'activité lucrative précédant la mise au travail desdits travailleurs. On notera donc que pour ces derniers, un délai de six mois au moins n'est pas requis, contrairement aux autres cas de figure concernant les travailleurs salariés que l'on a présentés juste avant.

Des catégories homologues sont appliquées aux travailleurs indépendants pour déterminer lesquels d'entre eux peuvent être considérés comme présentant une perte de capacité de gain au sens du décret wallon. On se permet de renvoyer à l'arrêté du gouvernement pour le détail⁵⁹.

44. Comme annoncé plus haut, un second «supplément social», non cumulable avec le premier, est prévu à l'article 14 du décret. D'un montant mensuel de 65 euros, il est octroyé à l'enfant bénéficiaire faisant partie du même ménage qu'une personne handicapée qui, d'une part, n'exerce aucune activité

⁵⁶ Arrêté du gouvernement wallon du 20 septembre 2018 exécutant l'article 13, § 2, du décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, portant sur les situations et les conditions de perte de capacité de gain.

⁵⁷ Organisée par la loi du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

⁵⁸ Il s'agit de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés, *M.B.*, 1^{er} avril 1987, et de ses arrêtés d'exécution. À propos de cette législation, voy. D. DUMONT, «Les allocations fédérales aux personnes handicapées: "dessine-moi une personne handicapée"», in I. Hachez et J. Vrieling (dir.), *Les grands arrêts en matière de handicap*, Bruxelles, Larcier, 2020, pp. 459-492.

⁵⁹ Art. 3, § 1^{er}, al. 1^{er}, 5^o, 2 et 3, de l'arrêté du gouvernement wallon du 20 septembre 2018 exécutant l'article 13, § 2, du décret du 8 février 2018, précité.

professionnelle lucrative et, d'autre part, bénéficie d'une allocation de remplacement de revenus, d'une allocation pour l'aide aux personnes âgées ou d'une allocation d'intégration correspondant à une réduction d'autonomie de neuf points au moins en vertu de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées (art. 14, al. 1^{er}). Cette personne handicapée doit en outre avoir un lien d'une certaine nature avec l'enfant bénéficiaire : comme pour le premier « supplément social » de l'article 13, il doit s'agir d'un parent au premier degré de l'enfant, d'un beau-parent, d'une personne avec qui ledit parent forme un ménage de fait ou, à défaut de la présence d'une de ces personnes dans le ménage, de la personne qui élève effectivement l'enfant ou de celle avec qui cette dernière forme un ménage de fait.

On aura relevé que le second supplément social, au contraire du premier, n'est pas explicitement réservé par le décret aux ménages dont les revenus ne dépassent pas certains plafonds. Une condition de ce genre est toutefois implicitement présente puisque les allocations aux personnes handicapées, dont le bénéfice conditionne l'octroi du supplément social en question, ne sont elles-mêmes accordées qu'à la condition que la personne souffrant d'un handicap et la personne avec qui elle forme un ménage ne disposent pas de ressources suffisantes⁶⁰.

3° LES DEUX SUPPLÉMENTS LIÉS À LA SITUATION PARTICULIÈRE DE L'ENFANT, ORPHELIN OU ATTEINT D'UN HANDICAP

45. Les deux derniers suppléments mensuels prévus par le décret wallon, c'est-à-dire le cinquième et le sixième de la liste, sont octroyés pour des raisons tenant non pas à la composition du ménage ou à la situation socioprofessionnelle d'un de ses membres, mais à la situation de l'enfant lui-même.

46. Le cinquième supplément consiste en un montant équivalent à la moitié de l'allocation de base présentée plus haut, qui s'élève pour rappel à 155 euros jusqu'à l'âge de 18 ans et à 165 euros au-delà (art. 9, § 1^{er}). Il est réservé à l'enfant bénéficiaire qui est orphelin de l'un de ses deux parents ou dont la filiation n'a été établie qu'à l'égard d'un seul d'entre eux (art. 15). On veillera à distinguer cette situation de celle, visée à l'article 9, § 2, de l'enfant orphelin de ses deux parents ou du seul parent avec lequel une filiation a été établie. Pour rappel, ce dernier bénéficie d'une allocation de base majorée de 350 euros, un montant qui ne varie pas avec l'âge de l'enfant.

47. Le sixième et dernier supplément mensuel est prévu au bénéfice des enfants atteints d'un handicap. Il varie de 82,37 euros à 549,12 euros en fonction de la gravité et des conséquences de l'affection (art. 16). Les conditions d'octroi du supplément et les modalités de fixation de son montant sont préci-

⁶⁰ Pour plus de détails sur les allocations aux personnes handicapées, voy. les références données *supra*, note 58.

sées dans un arrêté du gouvernement de manquement assez complexe⁶¹. L'évaluation de la gravité et des conséquences de l'affection dont souffre l'enfant est organisée en trois « piliers ». Ils ont trait respectivement aux conséquences de l'affection quant à « l'incapacité physique ou mentale de l'enfant », quant à son « activité » et sa « participation » et quant à son « entourage familial » (art. 3 de l'arrêté). Des points sont attribués dans chaque pilier en fonction de grilles d'évaluation graduées définies dans l'arrêté. Le montant du supplément dépend du nombre total de points attachés à l'enfant et, le cas échéant, de la ventilation de ces points entre les trois piliers (art. 5 de l'arrêté).

3. Le supplément d'âge annuel

48. Outre les suppléments mensuels, un « supplément d'âge annuel » est octroyé à tous les enfants bénéficiaires. Son montant varie de 20 à 80 euros selon l'âge de l'enfant uniquement (art. 17). Il correspond au supplément anciennement appelé « prime de rentrée scolaire » dans le régime fédéral. Il est payé en même temps que l'allocation de base due pour le mois de juillet, c'est-à-dire en août⁶².

E. L'organisation administrative des prestations familiales wallonnes

49. L'organisation administrative des allocations familiales a connu d'importantes étapes ces dernières années, dont la dernière est la réorganisation d'un circuit de paiement propre à chaque entité désormais compétente pour cette matière.

1. Bref regard en arrière

50. Jusqu'à l'entrée en vigueur d'une première phase de la sixième réforme de l'État le 1^{er} juillet 2014⁶³, l'application de la réglementation relative aux prestations familiales des travailleurs salariés relevait des attributions de l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés (ONAFTS), une institution publique de sécurité sociale gérée de manière paritaire. Cet office ne

⁶¹ Arrêté du gouvernement wallon du 23 mai 2019 déterminant les conditions d'octroi du supplément d'allocations familiales en faveur d'un enfant atteint d'un handicap en exécution de l'article 16 du décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, tel que modifié par un arrêté du gouvernement wallon du 14 mai 2020.

⁶² En vertu de l'article 85, § 1^{er}, « Les allocations familiales sont payables mensuellement dans le courant du mois suivant celui auquel elles se rapportent ».

⁶³ Pour plus de détails à propos de l'organisation administrative des allocations familiales avant les réformes de 2014, voy. V. DEMERTZIS, « Le système des prestations familiales en Belgique avant la sixième réforme de l'État », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2018, vol. 40, n° 2405, pp. 5-54.

payait pas lui-même les allocations, sauf exceptions⁶⁴ : cette tâche était exécutée par des caisses de compensation. Tout employeur avait l'obligation de s'affilier à l'une d'entre elles pour le compte de ses travailleurs. L'ONAFTS était également compétent pour la gestion des prestations familiales garanties, octroyées sous condition de ressources.

La gestion du régime des travailleurs indépendants était assurée quant à elle par l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI). De manière similaire au régime des salariés, le paiement des allocations était effectué par une caisse d'assurances sociales pour travailleurs indépendants ou par la Caisse nationale auxiliaire d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, cette dernière étant gérée par l'INASTI lui-même.

Enfin, l'organisation administrative du régime des prestations familiales des agents statutaires du secteur public suivait un schéma plus complexe. Selon l'identité de l'organisme public pour lequel travaille l'agent, les allocations étaient payées directement par l'organisme public lui-même, par l'ONAFTS ou par l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (O.N.S.S.-A.P.L.).

51. Au 1^{er} juillet 2014, la dénomination de l'ONAFTS a été modifiée : il a été renommé « Agence fédérale pour les allocations familiales » (FAMIFED). Cet organisme au nouveau nom est devenu compétent pour l'ensemble des allocations familiales (à l'exception, jusqu'au 1^{er} septembre 2016, des allocations familiales des agents des pouvoirs provinciaux et locaux). Cette compétence générale n'était que temporaire : au plus tard pour le 31 décembre 2019, les entités fédérées nouvellement compétentes ont dû reprendre à leur compte l'organisation de la gestion administrative et le paiement des prestations familiales. La faculté leur avait été donnée de le faire dès le 1^{er} janvier 2016.

2. Le nouveau circuit de paiement wallon

52. En Région wallonne de langue française, la gestion du régime des prestations familiales est désormais assurée par l'Agence pour une Vie de Qualité (AVIQ), un organisme d'intérêt public autonome également compétent pour la gestion des compétences de la Région en matière de santé, de bien-être, d'accompagnement des personnes âgées et de handicap. Fidèle au modèle à deux étages qui prévalait dans le régime fédéral – un organisme gestionnaire faitier et des organismes de paiement – l'AVIQ ne paie pas elle-même les prestations familiales. Cette mission est exercée par des caisses privées ou par la Caisse publique wallonne d'allocations familiales « Famiwal ».

53. Dans le régime fédéral, pour les salariés et les fonctionnaires le choix de l'organisme de paiement des allocations n'appartenait pas au travailleur : il

⁶⁴ L'ONAFTS jouait le rôle d'organisme de paiement pour les employeurs du secteur de l'horeca, notamment.

était défini par son employeur. Il en va désormais autrement dans le régime wallon (de même qu'en Flandre et à Bruxelles). Ainsi que l'indique le décret, « Tout demandeur s'affilie à une caisse d'allocations familiales de son choix » (art. 72, § 1^{er}, al. 1^{er}). Cette liberté de choix est une conséquence directe du changement de paradigme déjà évoqué⁶⁵ : puisque le droit aux allocations familiales est devenu un droit ouvert par l'existence de l'enfant, indépendamment du statut professionnel de ses parents, il ne se justifie plus de donner un quelconque droit de regard à l'employeur de ces derniers sur l'identité de l'organisme de paiement auquel ils choisissent de faire appel.

Le choix de la caisse d'allocations familiales n'est pas irréversible : il peut être changé après 24 mois d'affiliation (art. 72, § 2). Le décret précise toutefois que les personnes à qui des allocations familiales ont déjà été payées ou qui ont introduit une demande en ce sens avant le 1^{er} janvier 2019 (c'est-à-dire sa date d'entrée en vigueur) ne peuvent changer de caisse de paiement avant le 1^{er} janvier 2021 (art. 132). Cette solution a certainement été retenue pour donner le temps aux caisses d'allocations familiales de s'adapter au nouveau régime avant d'être confrontées aux départs et arrivées des clients faisant usage de leur nouvelle liberté d'affiliation.

54. « L'affiliation à l'une des caisses d'allocations familiales et l'intervention de la caisse d'allocations familiales est gratuite pour le demandeur » (art. 72, § 4). Les caisses, qu'il s'agisse d'une caisse privée ou de la caisse publique, ne se rémunèrent pas auprès de leurs affiliés. Leurs frais d'administration sont couverts par une subvention de la Région répartie par l'AVIQ d'après des modalités de calculs déterminées par le gouvernement (art. 60 et 61). Le décret leur interdit par ailleurs d'offrir aux familles des avantages financiers ou autres, directs ou indirects, différents de ceux qu'il prévoit. Les caisses ne peuvent donc se faire concurrence ni sur le prix de leurs services, ni sur les prestations qu'elles octroient : la lutte pour la conquête de nouveaux affiliés ne peut s'opérer que sur le terrain de la qualité de leurs services administratifs. Enfin, les caisses ont l'obligation d'affilier toute personne qui en fait la demande (art. 98). Elles ne peuvent donc pas non plus chercher à optimiser leurs recettes par la sélection de leurs clients.

a) La caisse publique

55. Famiwal est en charge, comme les caisses privées, des allocataires qui se sont affiliés auprès d'elle. Elle est également compétente, en tant qu'organisme subsidiaire, pour tous ceux qui ne se sont pas affiliés auprès de la caisse de leur choix dans des conditions et délais à fixer par le gouvernement (art. 25, al. 1^{er}, 1^o). Outre cette fonction d'organisme de paiement, Famiwal a également pour mission de « détecter les enfants pour lesquels aucun droit n'est sollicité par la

⁶⁵ *Supra*, nos 8 et 9.

famille, examiner automatiquement le droit et payer les prestations familiales» (art. 25, al. 1^{er}, 2^o). La caisse publique est donc voulue comme un filet de sécurité tendu sur le territoire wallon de langue française pour recueillir ceux qui ne feraient pas spontanément valoir leurs droits, au besoin au moyen d'une démarche proactive⁶⁶.

Une dernière particularité de Famiwal par comparaison avec ses homologues privées tient à la composition paritaire de son comité de gestion : sur les treize membres qui le composent, trois sont des représentants des employeurs et trois sont des représentants des travailleurs ; les autres membres sont des administrateurs publics, au nombre de cinq, et des représentants désignés par des organisations représentatives des familles, au nombre de deux (art. 28).

5

b) Les caisses privées

56. Pour pouvoir exercer la mission d'organisme de paiement, les caisses privées d'allocations familiales doivent être agréées par le gouvernement. Le législateur wallon soumet cet agrément à plusieurs conditions et précise qu'il ne peut être refusé qu'en raison de la méconnaissance d'une ou de plusieurs d'entre elles (art. 56). Les caisses doivent notamment revêtir la forme d'une A.S.B.L. dont l'objet social « consiste exclusivement à assurer la gestion administrative et le paiement des prestations familiales » et « disposer d'une expérience d'au moins trois années dans le traitement des demandes et le paiement des prestations dans le secteur des prestations familiales ». Le législateur wallon, à l'instar de ses homologues flamand et bruxellois, a donc choisi la solution de la continuité concernant l'identité des acteurs du nouveau régime. Les quatre caisses privées agréées en 2018 (Infino, Kidslife, Camille et Parentia) regroupent des caisses déjà actives sous le régime fédéral et entretiennent des liens étroits avec les caisses agréées en Flandre et à Bruxelles (sur le territoire de la Communauté germanophone, les allocations sont directement payées par le département des affaires familiales et sociales de son ministère).

F. Contentieux et prescription

57. Toute contestation relative aux prestations familiales relève de la compétence du tribunal du travail (art. 580, 1^o, C. jud. et art. 131 du décret). Cependant, tout parent non allocataire peut faire opposition, devant le juge de paix, à ce que les allocations familiales soient payées à celui qui les perçoit effectivement (art. 594, 8^o, C. jud.).

⁶⁶ C'est là une illustration de la prise en compte par le législateur wallon du phénomène méconnu et pourtant non négligeable du non-recours aux droits sociaux par des personnes qui y sont éligibles. Sur ce sujet, voy. l'étude de D. DUMONT, « Le phénomène du non-recours aux prestations, un défi pour l'effectivité (et la légitimité) du droit de la sécurité sociale. Un état de l'art et un agenda pour la recherche juridique », *Revue de droit social/Tijdschrift voor sociaal recht*, à paraître.

58. L'action en paiement des allocations se prescrit par cinq ans (art. 96). L'action en répétition des prestations indûment payées se prescrit, en principe, par trois ans. Le délai est porté à cinq ans si les allocations ont été obtenues à la suite de manœuvres frauduleuses ou de déclarations fausses ou sciemment incomplètes (art. 97).

Section 3

Le régime des prestations familiales en Région bruxelloise⁶⁷

59. Sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, la compétence en matière de prestations familiales est exercée par la Commission communautaire commune (COCOM). Celle-ci a adopté le 25 avril 2019 une ordonnance «régulant l'octroi des prestations familiales»⁶⁸. Dans une optique de mise en perspective des choix opérés en Wallonie, on en présente les grands traits ci-dessous, en suivant une structure similaire à celle adoptée pour la présentation du régime wallon.

A. Le droit transitoire

Le régime bruxellois est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2020 (art. 40). Il s'applique en principe immédiatement et dans son intégralité à tous les enfants, quel que soit leur âge. Pour les enfants nés avant cette date, les droits acquis sous le régime fédéral sont toutefois maintenus s'ils sont plus favorables que ceux désormais prévus par le nouveau régime (art. 39)⁶⁹.

B. Les conditions pour être bénéficiaire de prestations familiales

60. Comme en région de langue française⁷⁰, le droit aux allocations familiales est désormais ouvert par l'existence de l'enfant dans la Région de Bruxelles-Capitale : la notion d'attributaire, qui désignait sous le régime fédéral la personne qui ouvre le droit aux prestations familiales par son activité professionnelle, y a également disparu.

⁶⁷ Le régime bruxellois a récemment fait l'objet d'une description détaillée par P. PALSTERMAN, *Les allocations familiales bruxelloises, op. cit.* On y renvoie en priorité le lecteur en recherche d'informations précises sur l'organisation des prestations familiales à Bruxelles.

⁶⁸ Ordonnance de l'assemblée réunie de la Commission communautaire commune de la Région de Bruxelles-Capitale réglant l'octroi des prestations familiales, *M.B.*, 8 mai 2019.

⁶⁹ Pour le détail du calcul des droits acquis prévu par l'ordonnance, voy. P. PALSTERMAN, *Les allocations familiales bruxelloises, op. cit.*, pp. 49-50.

⁷⁰ *Supra*, nos 8 et 9.

61. Pour ouvrir le droit aux prestations familiales, l'enfant doit avoir son domicile en région bilingue de Bruxelles-Capitale, être Belge ou un étranger bénéficiaire d'un titre de séjour, et répondre aux conditions fixées aux articles 25 et 26 de l'ordonnance (art. 4). Ces dernières varient en fonction de l'âge de l'enfant : plus il devient âgé, plus les conditions sont nombreuses. À la différence du régime wallon, l'ordonnance bruxelloise ne retient que deux tranches d'âge, au lieu de trois en Wallonie.

62. La première tranche d'âge va de la naissance de l'enfant au 31 août de l'année civile au cours de laquelle il atteint l'âge de 18 ans. Pendant cette première période, les allocations familiales sont accordées à l'enfant sans autre condition que celles liées à son domicile et à sa nationalité (art. 25, § 1^{er}). On reconnaîtra ici la solution également adoptée par le législateur wallon.

Cette première tranche d'âge est étendue jusqu'à l'âge de 21 ans pour le jeune adulte atteint d'une affection ayant des conséquences pour lui au niveau de l'incapacité physique ou mentale ou au niveau de l'activité et de la participation, ou pour son entourage familial. La constatation et l'évaluation de ces conséquences sont menées de la même façon que sous le régime fédéral (art. 26 de l'ordonnance)⁷¹.

63. Dans la seconde tranche d'âge, qui va de la fin de la première tranche jusque l'âge de 25 ans au maximum, différentes hypothèses sont envisagées par le législateur bruxellois dans lesquelles les allocations familiales continuent d'être octroyées (art. 25, § 2). Elles ont trait aux activités du jeune adulte. On remarquera que ces hypothèses sont proches de celles appréhendées en Wallonie (le jeune adulte est dans une phase de formation ou attend d'entrer dans la vie professionnelle)⁷², à cette différence importante qu'elles sont applicables à Bruxelles dès la 18^e année du bénéficiaire alors qu'elles ne concernent que les jeunes Wallons de 21 ans et plus.

Première hypothèse : l'enfant est en contrat ou engagement d'apprentissage⁷³.

Deuxième hypothèse : l'enfant effectue un stage qui conditionne une nomination à une charge publique et pour lequel il ne perçoit pas d'indemnité ou de salaire pour ce stage⁷⁴.

Troisième hypothèse : l'enfant suit des cours dans un ou plusieurs établissements d'enseignement supérieur ou non. Dans l'enseignement non supérieur,

⁷¹ Pour une présentation de cette partie de la législation fédérale, voy. P. PALSTERMAN, *Les allocations familiales bruxelloises*, op. cit., pp. 47-48.

⁷² *Supra*, nos 20 et s.

⁷³ Pour le détail, voy. l'art. 1^{er}, al. 1^{er}, de l'arrêté du 9 juillet 2019 du collègue réuni de la Commission communautaire commune fixant les conditions d'octroi des allocations familiales au bénéfice des apprentis, *M.B.*, 8 août 2019.

⁷⁴ Art. 1^{er} de l'arrêté du 9 juillet 2019 du collège réuni de la Commission communautaire commune fixant les conditions d'octroi des allocations familiales au bénéfice d'enfants qui effectuent un stage pour pouvoir être nommés à une charge, *M.B.*, 8 août 2019.

les cours doivent être donnés pendant au moins dix-sept heures par semaine pour ouvrir le droit aux allocations. Dans l'enseignement supérieur, la formation à laquelle est inscrite l'enfant doit totaliser au moins 27 crédits par année académique⁷⁵.

Quatrième hypothèse : l'enfant prépare un mémoire de fin d'études supérieures conditionnant l'obtention d'un diplôme reconnu. Il bénéficie des allocations durant la période s'étendant des dernières vacances d'été qui lui ont été accordées jusqu'à la date de la remise de son mémoire, étant entendu que cette période ne peut en principe dépasser une année⁷⁶.

Cinquième et dernière hypothèse : l'enfant a terminé des études, un apprentissage, une formation ou un stage pour être nommé à une charge et commence le stage d'insertion professionnelle après s'être inscrit comme demandeur d'emploi⁷⁷. Dans cette hypothèse, l'enfant bénéficie des allocations familiales pendant 360 jours civils. Un arrêté du 24 octobre 2019 fournit des précisions sur le moment où débute cette période de 360 jours⁷⁸.

64. Dans chacune de ces hypothèses⁷⁹, il est prévu que le droit aux allocations est suspendu pour chaque mois du trimestre pendant lequel le jeune adulte a exercé une activité lucrative excédant 240 heures, étant entendu qu'une activité lucrative est réputée exercée pendant plus de 240 heures par trimestre si elle entraîne un assujettissement au statut social des travailleurs indépendants à titre principal⁸⁰. Cette limite de 240 heures n'est toutefois pas applicable pendant le trimestre des vacances d'été (de juillet à septembre) entre deux années d'étude. À la différence du régime wallon⁸¹, l'ordonnance n'exclut pas les heures prestées dans le cadre d'un contrat d'occupation d'étudiant du décompte des 240 heures autorisées.

Les allocations sont également suspendues lorsqu'en application d'un régime belge ou étranger de protection sociale, le jeune adulte bénéficie d'une

⁷⁵ Art. 1^{er} et 8 de l'arrêté du 9 juillet 2019 du collège réuni de la Commission communautaire commune fixant les conditions d'octroi des allocations familiales au bénéfice d'enfants qui suivent des cours ou sont engagés dans une formation, *M.B.*, 8 août 2019. L'arrêté détermine ce qu'il faut entendre par « heures de cours » (art. 2) et détaille les conditions de l'article 1^{er}.

⁷⁶ Art. 1^{er} de l'arrêté du 9 juillet 2019 du collège réuni de la Commission communautaire commune fixant les conditions d'octroi des allocations familiales au bénéfice d'enfants qui préparent un mémoire de fin d'études supérieures, *M.B.*, 8 août 2019.

⁷⁷ Art. 1^{er} de l'arrêté du 24 octobre 2019 du collège réuni de la Commission communautaire commune fixant les conditions d'octroi des allocations familiales au bénéfice d'enfants inscrits comme demandeurs d'emploi, *M.B.*, 22 novembre 2019.

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ Voy. les arrêtés précités aux notes 73 à 78.

⁸⁰ L'ordonnance précise à l'article 25, § 2, alinéa 2, que ne sont pas considérés comme des activités lucratives le travail volontaire (au sens de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires), le service volontaire d'utilité collective (au sens de la loi du 11 avril 2003 instituant un service volontaire d'utilité collective) et l'exercice d'un engagement volontaire militaire (au sens de la loi du 10 janvier 2010 instituant l'engagement volontaire militaire).

⁸¹ *Supra*, n° 19.

prestation sociale relative à la maladie, à l'invalidité, aux accidents du travail, aux maladies professionnelles, au chômage ou d'une allocation d'interruption de carrière et qu'il tire le droit à cette prestation sociale d'une activité lucrative ayant excédé 240 heures par trimestre. Cette suspension des allocations dure tout le mois couvert par la prestation en cause.

On aura reconnu dans les deux paragraphes qui précèdent des obstacles au paiement des allocations familiales similaires à ceux prévus par la réglementation wallonne dès l'âge de 18 ans⁸².

65. Enfin, le montant des prestations familiales est réduit «à concurrence du montant des prestations de même nature auxquelles il peut être prétendu en faveur d'un enfant bénéficiaire en application d'autres dispositions légales ou réglementaires étrangères ou en vertu des règles applicables au personnel d'une institution de droit international public [...]» (art. 27).

5

C. La détermination de l'allocataire des prestations familiales

66. Comme la Région wallonne, la COCOM a conservé les mêmes principes que ceux déjà mis en œuvre dans la réglementation fédérale pour l'identification de l'allocataire des prestations familiales. Puisque les règles bruxelloises, prévues aux articles 19 et 20 de l'ordonnance, sont identiques à de rares exceptions près aux règles wallonnes⁸³, on renvoie le lecteur à l'exposé qui a été fait plus haut de ces dernières.

D. Les prestations familiales et leur montant

Les prestations familiales bruxelloises se composent, comme leurs homologues wallonnes, d'une prime de naissance ou d'adoption, d'une allocation mensuelle composée d'une allocation de base et de divers suppléments éventuels et, enfin, d'un supplément annuel. Nous les présentons rapidement, en indiquant les montants qui figurent dans l'ordonnance ; ceux-ci sont indexés chaque année sur la base de l'indice santé lissé (art. 29).

1. Les allocations de naissance et d'adoption

67. L'allocation de naissance est octroyée à la naissance d'un enfant bénéficiaire. Son montant varie : il s'élève à 1.100 euros pour le premier-né du père

⁸² *Ibid.*

⁸³ Notamment, à la différence du décret wallon, l'ordonnance bruxelloise ne permet pas de verser le tiers des allocations familiales dues au bénéfice d'un enfant placé sur un compte épargne ouvert au nom de l'enfant lui-même (*supra*, n° 29). Par ailleurs, elle n'autorise le parent d'un couple homosexuel à contester la désignation de l'autre parent comme allocataire que si le couple ne cohabite pas (art. 19, § 1^{er}, al. 5) tandis que cette possibilité est ouverte même en cas de cohabitation des parents homosexuels dans le régime wallon (*supra*, n° 28).

ou de la mère et à 500 euros pour les autres enfants (art. 16). Le régime wallon est plus avantageux puisqu'il prévoit une prime de 1.100 euros pour chaque enfant, peu importe son rang.

68. L'allocation d'adoption est octroyée lors de l'adoption d'un enfant bénéficiaire. Son montant s'élève à 1.100 euros pour une première adoption et à 500 euros pour les suivantes. Pour bénéficier de l'allocation, il faut respecter les deux conditions suivantes: « 1° une requête est déposée devant le tribunal compétent ou, à défaut, un acte d'adoption est signé; ces documents expriment la volonté de l'allocataire ou de son conjoint d'adopter un enfant; 2° l'enfant fait partie du ménage de l'adoptant » (art. 17). Ici aussi, le régime wallon est plus avantageux puisqu'il prévoit une prime de 1.100 euros pour chaque enfant adopté.

2. L'allocation mensuelle

69. L'allocation mensuelle a deux composantes: l'allocation de base et l'éventuelle allocation forfaitaire d'une part, les suppléments mensuels de l'autre.

a) L'allocation de base et l'allocation forfaitaire

70. L'allocation familiale de base s'élève à 150 euros par mois pour un enfant bénéficiaire unique (art. 7, a). Dans les ménages comptant plus d'un enfant, l'allocation passe à 160 euros pour les enfants âgés de 12 à 17 ans et à 170 euros pour les enfants âgés de 18 à 24 ans, au plus tôt à partir du 1^{er} septembre, s'il est inscrit dans l'enseignement supérieur (à défaut de quoi le montant reste de 160 euros) (art. 7, b).

Alors que le régime wallon ne fait varier le montant de l'allocation de base que selon l'âge de l'enfant (l'allocation passe de 155 euros à 165 euros à l'âge de 18 ans), le législateur de la COCOM a donc introduit un critère supplémentaire: l'augmentation en raison de l'âge de l'enfant n'est prévue que pour les ménages ayant plus d'un enfant.

71. L'allocation de base est augmentée d'un «supplément d'orphelin» de 50% de son montant pour l'enfant dont l'un des parents est décédé ou de 100% de son montant pour l'enfant dont les deux parents sont décédés ou dont le seul parent connu est décédé (art. 8).

Le régime wallon prévoit lui aussi une augmentation de l'allocation de base pour les orphelins, mais sous une forme un peu différente. Pour l'enfant orphelin d'un seul de ses parents ou dont la filiation n'est établie qu'à l'égard de l'un de ses deux parents, un supplément mensuel de 50% du montant de l'allocation de base est prévu. Pour l'enfant orphelin de ses deux parents ou du seul parent à l'égard duquel sa filiation est établie, le supplément n'est pas exprimé sous forme de pourcentage de l'allocation de base mais consiste en un montant de 350 euros.

72. Outre l'allocation de base, une allocation forfaitaire est prévue lorsque l'enfant bénéficiaire est placé chez un particulier par l'intermédiaire ou à charge d'une autorité publique (art. 13). Elle s'élève à 64,28 euros. En Wallonie de langue française, elle est de 61 euros.

b) Les suppléments mensuels : le supplément social et le supplément pour enfant handicapé

73. Un «supplément social» est versé lorsque différentes conditions sont remplies (art. 9). Son montant varie selon les revenus du ménage, le nombre d'enfants, l'âge des enfants et le caractère monoparental ou non de la famille.

74. Si le ménage perçoit des revenus annuels inférieurs à 31.000 euros, le supplément se monte à :

- Dans une famille comptant un enfant bénéficiaire unique :
 - 40 euros jusqu'à l'âge de 11 ans ;
 - 50 euros à partir de 12 ans.
- Dans une famille comptant deux enfants bénéficiaires :
 - pour chaque enfant jusqu'à l'âge de 11 ans :
 - * 80 euros si la famille est monoparentale ;
 - * 70 euros si la famille n'est pas monoparentale ;
 - pour chaque enfant à partir de 12 ans :
 - * 90 euros si la famille est monoparentale ;
 - * 80 euros si la famille n'est pas monoparentale.
- Dans une famille comptant au moins trois enfants bénéficiaires :
 - pour chaque enfant jusqu'à l'âge de 11 ans
 - * 130 euros si la famille est monoparentale ;
 - * 110 euros si la famille n'est pas monoparentale ;
 - pour chaque enfant à partir de 12 ans
 - * 140 euros si la famille est monoparentale ;
 - * 120 euros si la famille n'est pas monoparentale.

75. Quand les revenus annuels du ménage se situent entre 31.000 euros et 45.000 euros, le supplément social s'élève à 25 euros – pour chaque enfant bénéficiaire – dans une famille de deux enfants bénéficiaires et à 72 euros – pour chaque enfant bénéficiaire – dans une famille d'au moins trois enfants bénéficiaires.

Dans cette deuxième tranche de revenus, aucun supplément social n'est donc prévu pour les familles ne comptant qu'un enfant bénéficiaire. Le critère de la monoparentalité n'est quant à lui plus pris en compte.

76. Les revenus à prendre en compte pour le calcul des seuils qui viennent d'être mentionnés sont définis à l'article 3, 7°, de l'ordonnance : il s'agit des «revenus imposables, liés à l'activité professionnelle exercée, ainsi que les revenus de remplacement imposables, avant déduction de toute charge profession-

nelle, rattachés à un exercice fiscal donné, de l'allocataire, ainsi, le cas échéant, que de son conjoint avec lequel il cohabite ou de la personne avec laquelle il forme un ménage de fait [...]». Le ménage de fait est la «cohabitation de personnes n'étant ni parentes ni alliées jusqu'au troisième degré inclusivement, qui règlent conjointement l'organisation ménagère, en y contribuant financièrement ou d'une autre manière» (art. 3, 6°).

Pour faire face aux difficultés mentionnées plus haut⁸⁴ qui découlent du décalage temporel entre la disposition effective des revenus et leur établissement par l'administration fiscale, le législateur bruxellois a établi un compromis au bénéfice de catégories d'allocataires dont il y a lieu de penser qu'ils remplissent les conditions de revenus du supplément social. Si l'allocataire est dans une situation socioéconomique visée par un arrêté du 24 octobre 2019, notamment celle de chômeur complet ou de bénéficiaire du revenu d'intégration sociale, laquelle situation doit éventuellement être combinée à une condition de monoparentalité, le paiement du supplément peut avoir lieu de manière provisionnelle (et donc anticipée)⁸⁵.

77. On aura remarqué que *grosso modo* le «supplément social» bruxellois intègre en un seul montant trois suppléments prévus par le décret wallon : les deux suppléments liés à la composition du ménage (famille nombreuse ou monoparentale) et à ses revenus, et celui qui dépend des revenus du ménage (le «supplément social» version wallonne). Le régime bruxellois utilise ici aussi le critère de l'âge de l'enfant, qui est quasiment absent du nouveau régime wallon (il n'intervient plus que pour déterminer le montant de l'allocation de base et celui du supplément annuel). Par contre, alors que le législateur wallon a maintenu une référence au statut socioprofessionnel des membres du ménage pour l'octroi d'une partie du supplément social⁸⁶, ce critère n'apparaît plus dans l'ordonnance de l'Assemblée réunie de la COCOM (il n'est pris en compte que dans le mécanisme d'octroi provisionnel du supplément social).

78. Outre le «supplément social» version bruxelloise, un supplément pour enfant handicapé est prévu, qui varie en fonction du degré d'autonomie de l'enfant ou de la gravité des conséquences de l'affection présentée par l'enfant. L'ordonnance prévoit que la législation fédérale antérieure continue de s'appliquer sur ce point (art. 12)⁸⁷.

⁸⁴ *Supra*, note 47.

⁸⁵ Pour plus de détails, voy. les art. 6 et s. de l'arrêté du 24 octobre 2019 du collège réuni de la Commission communautaire commune fixant les conditions d'octroi des suppléments sociaux et de certains suppléments prévus dans la loi générale relative aux allocations familiales, *M.B.*, 22 novembre 2019.

⁸⁶ *Supra*, nos 43 et 44.

⁸⁷ Pour une présentation de cette législation fédérale, voy. P. PALSTERMAN, *Les allocations familiales bruxelloises*, *op. cit.*, pp. 47-48.

3. Le supplément d'âge annuel

79. Comme en Région wallonne de langue française, un «supplément d'âge annuel» est prévu par l'ordonnance bruxelloise (art. 15). Mais, à la différence de son équivalent wallon, l'âge n'en est pas le seul critère déterminant : son montant, voire son octroi peut également dépendre du parcours scolaire de l'enfant.

Pour les enfants de 0 à 6 ans, le supplément est de 20 euros⁸⁸. De 6 à 12 ans, il est de 30 euros. De 12 ans jusqu'à la fin du bénéfice des allocations familiales, il est de 80 euros si l'enfant est inscrit dans l'enseignement supérieur et de 50 euros dans le cas contraire.

5

E. L'organisation administrative des prestations familiales bruxelloises

80. On se souvient que, sous le régime fédéral, le choix de la caisse d'allocations familiales appartenait à l'employeur pour les travailleurs salariés et à l'organisme public pour les agents statutaires⁸⁹. Désormais, à Bruxelles comme en Wallonie de langue française et en Flandre, c'est l'allocataire qui choisit sa caisse de paiement.

81. Sur le territoire bruxellois, l'ancienne agence fédérale Famifed a laissé sa place d'administrateur du régime des prestations familiales à Iriscare. Les prestations sont payées par des caisses d'allocations familiales privées, étroitement liées à celles actives en Wallonie et en Flandre, ou par la caisse publique Famiris. À la différence de la caisse publique wallonne Famiwal, qui est juridiquement distincte de l'organisme gestionnaire wallon AVIQ, Famiris est un service interne d'Iriscare.

F. Contentieux et prescription

82. Toute contestation relative aux prestations familiales relève de la compétence du tribunal du travail (art. 580, 1^o, C. jud.). Cependant, tout parent non allocataire peut faire opposition, devant le juge de paix, à ce que les allocations familiales soient payées à celui qui les perçoit effectivement (art. 594, 8^o, C. jud.).

83. Le délai de prescription de l'action en paiement des allocations est plus court à Bruxelles qu'en Wallonie de langue française, puisqu'il se prescrit par trois ans (art. 30, § 1^{er}) au lieu de cinq ans sur le territoire wallon.

⁸⁸ L'ordonnance permet au collège réuni de la COCOM de prévoir que de 3 à 6 ans, le supplément est conditionné à la fréquentation régulière de l'école maternelle. Comme l'indique Paul Palsterman (*ibid.*, p. 43), il n'a pas été fait usage de cette possibilité.

⁸⁹ *Supra*, nos 50 et s.

L'action en répétition des prestations indûment payées se prescrit en principe par trois ans. Le délai est porté à cinq ans si les allocations ont été obtenues à la suite de manœuvres frauduleuses ou de déclarations fausses ou sciemment incomplètes (art. 31). Sur ce point, la législation bruxelloise ne se distingue pas du décret wallon.

Section 4

En bref, le régime des prestations familiales en Région flamande⁹⁰

84. Le nouveau régime d'allocations familiales pour la Flandre est organisé par un décret du 27 avril 2018 réglant les allocations dans le cadre de la politique familiale, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2019⁹¹. Suivant un principe également choisi en Région wallonne de langue française, il s'applique aux enfants nés à partir de cette date. Pour les autres, c'est le régime fédéral qui continue de s'appliquer.

La Cour constitutionnelle a été saisie d'un recours en annulation dénonçant une violation des articles 10 et 11 de la Constitution et du principe de *standstill* par ce régime transitoire. Elle l'a rejeté, tout comme elle a rejeté un recours introduit contre le décret wallon pour des motifs similaires⁹².

85. Le régime flamand organise un « *Groepakket* », qui se compose de deux pans principaux : d'une part, les « allocations familiales » en tant que telles (partie 1 du décret, art. 1^{er} à 23) et, d'autre part, les « *selectieve participatietoelagen* » ou « allocations de participation sélectives » (partie 2 du décret, art. 24 à 50). En plus de ces deux composantes, d'« autres allocations » sont prévues (partie 3 du décret, art. 51 à 56).

A. Les allocations familiales proprement dites

86. Pour avoir droit aux « allocations familiales » au sens strict, l'enfant doit avoir sa résidence en région de langue néerlandaise (art. 8 du décret).

87. Le montant de ces allocations est établi comme suit. Un montant « initial » de naissance est établi à 1.100 euros (art. 9). L'article 11 du décret prévoit un montant « initial » d'adoption à 1.100 euros également. Cela correspond à ce que prévoit le régime wallon.

⁹⁰ Pour une présentation du nouveau régime flamand, voy. J. VAN LANGENDONCK *et al.*, *Handboek socialezekerheidsrecht*, 10^e éd., Anvers-Cambridge, Intersentia, 2020, pp. 716-721 ; P. PALSTERMAN, *Les allocations familiales bruxelloises*, *op. cit.*, pp. 73-76. Pour une étude de ses implications socioéconomiques, voy. S. VERMEYLEN *et al.*, « À quel point les allocations familiales en Flandre couvrent-elles les frais ? Comparaison de la situation avant et après la sixième réforme de l'État », *R.B.S.S.*, 2018, n^o 4, pp. 475-521.

⁹¹ Décret du 27 avril 2018 réglant les allocations dans le cadre de la politique familiale, *M.B.*, 31 juillet 2018.

⁹² *Supra*, note 13.

Un montant de base mensuel est en outre octroyé à l'enfant bénéficiaire ; son montant est de 160 euros (art. 13).

L'orphelin bénéficie d'une majoration au montant de base : 160 euros pour l'orphelin des deux parents et 80 euros pour l'orphelin de l'un des parents (art. 14 et s.).

Un supplément pour enfant placé est par ailleurs établi (61,79 euros) (art. 17).

Un supplément pour enfant «ayant un besoin de soutien spécifique» est prévu à l'article 16 : selon la gravité du besoin, la majoration varie entre 80,75 euros et 538,36 euros.

Concernant le supplément social, son calcul est plus simple et moins fractionné que celui des régimes wallon et bruxellois (art. 18) :

- dans un ménage comprenant un à deux enfants et dont les revenus annuels ne vont pas au-delà de 30.386,52 euros, le supplément pour l'enfant est de 50 euros (il est mensuel) ;
- dans un ménage comprenant trois enfants ou plus et dont les revenus annuels ne dépassent pas 30.386,52 euros, le supplément s'élève à 80 euros ;
- dans un ménage comprenant un à deux enfants et dont les revenus annuels dépassent 30.386,52 euros, il n'y a pas de supplément ;
- dans un ménage comprenant trois enfants ou plus et dont les revenus annuels dépassent 30.386,52 euros, le supplément est de 60 euros.

Enfin, toujours dans les allocations familiales proprement dites, le décret instaure des allocations de participation universelles payées une fois par an (art. 19 à 22) :

- 20 euros pour les enfants de 0 à 4 ans ;
- 35 euros pour les enfants de 5 à 11 ans ;
- 50 euros pour les enfants de 12 à 17 ans ;
- 60 euros pour les enfants de 18 à 25 ans.

B. Les allocations de participation sélectives

88. Les allocations de participation sélectives, qui constituent la deuxième composante du *grøipakket*, sont conditionnées à une présence suffisante de l'enfant dans un établissement scolaire (maternel, primaire ou secondaire) et à des conditions de revenus du ménage dont il fait partie, ces dernières variant notamment selon le nombre de personnes à charge dans la famille (art. 24 à 38).

Le montant de ces allocations dépend d'un nombre élevé de facteurs. En moyenne, l'enfant bénéficiera d'une allocation de 103,7 euros par an s'il participe à l'enseignement maternel, de 148 euros par an s'il participe à l'enseignement primaire et de 682 euros s'il participe à l'enseignement secondaire. L'étudiant du supérieur qui bénéficie d'une bourse d'études peut également recevoir une allocation de 50 euros par an.

C. Les autres allocations

Deux allocations encore sont organisées par le décret flamand. La première est une allocation pour accueil d'enfants. D'un montant de 3,17 euros par jour d'accueil de l'enfant, elle est accordée jusqu'à ce que celui-ci commence à fréquenter l'école maternelle (art. 51 et 52).

La seconde « autre allocation » est l'allocation de jeune enfant. Elle s'élève à 130 euros et est payée deux fois, lorsque l'enfant a 2 ans et 3 ans, à condition qu'il soit inscrit dans un établissement d'enseignement maternel (art. 53 à 56).

D. Le circuit de paiement

89. Tout comme dans les régimes wallon et bruxellois, les allocations sont payées par des caisses privées ou par la caisse publique « FONS ». Cette dernière est un service de l'administrateur du régime, la *Vlaams Agentschap voor de uitbetaling van toelagen in het kader van het Gezinsbeleid* – VUTG (Agence flamande pour le paiement d'allocations dans le cadre de la politique familiale).

Section 5

En bref, le régime des prestations familiales en Communauté germanophone

90. Le nouveau régime d'allocations familiales pour la Communauté germanophone entre en vigueur le 1^{er} janvier 2019⁹³. Pour les enfants nés avant cette date, il ne s'applique pas si les montants de l'ancien régime, c'est-à-dire le régime fédéral, sont plus favorables; pour le détail, nous renvoyons aux articles 111 et suivants du décret.

91. Le législateur germanophone prévoit une prime de naissance de 1.144 euros en faveur de chaque enfant ayant son premier domicile en région de langue allemande (art. 30 et s.).

Une prime d'adoption de 1.144 euros est également octroyée à chaque enfant aux conditions fixées par l'article 35 du décret.

L'allocation familiale de base est de 157 euros (art. 8). Les activités lucratives exercées par l'enfant bénéficiaire y font obstacle (art. 11 et s. d'un arrêté du 29 novembre 2018 portant exécution du décret⁹⁴).

Une allocation de 239 euros est en outre octroyée à l'enfant orphelin de père et de mère (art. 23 et s.) et de 120 euros à l'enfant orphelin de père ou de mère (art. 25 et s.).

⁹³ Décret du 23 avril 2018 relatif aux prestations familiales, *M.B.*, 12 juin 2018.

⁹⁴ Arrêté du gouvernement portant exécution du décret du 23 avril 2018 relatif aux prestations familiales, *M.B.*, 27 décembre 2018.

Le législateur germanophone prévoit plusieurs suppléments :

- un supplément mensuel de 135 euros pour les familles nombreuses (à partir du 3^e enfant) (art. 17) ;
- un supplément social de 75 euros (art. 19) aux conditions établies par l'article 20 du décret (avoir droit à l'allocation de base, à une intervention majorée de l'assurance soins de santé et ne pas avoir droit à une allocation pour orphelin) ;
- un supplément pour enfants handicapés dont le montant varie en fonction des répercussions du handicap (art. 21 et art. 14 de l'arrêté) ;
- un supplément annuel de 52 euros pour tout enfant ayant droit à l'allocation de base (art. 15 et 16).

92. Notons que, dans le régime germanophone, il n'y a pas de caisses privées agréées. Les prestations sont payées par le département des affaires familiales et sociales du ministère de la Communauté.

5

Conclusion

93. Le transfert de la compétence des allocations familiales aux entités fédérées n'aura pas été qu'un simple jeu de chaises musicales : chacun des nouveaux régimes apporte son lot de nouveautés par rapport au régime fédéral. Une constante s'observe toutefois, qui s'inscrit dans la droite ligne des réformes de la législation fédérale ayant directement précédé le transfert : les quatre entités ont choisi de mettre fin à la référence au statut professionnel des parents – le plus souvent, le père – pour l'ouverture du droit aux allocations, faisant de celui-ci un droit de l'enfant.

94. En région de langue française, outre la disparition de la notion d'attributaire commune aux quatre régimes, une nouveauté parmi les plus saillantes à nos yeux est la création d'une tranche d'âge supplémentaire, de 18 à 21 ans, ouvrant un droit « quasi universel » aux allocations familiales. Jusqu'à sa vingt-et-unième année, le jeune adulte ne doit remplir qu'une condition de résidence et de nationalité et ne pas exercer d'activité lucrative conséquente pour continuer à bénéficier d'allocations familiales. Aucune condition de formation ou de transition vers l'emploi ne lui est imposée, contrairement à ce qui était le cas dès l'âge de 18 ans sous le régime fédéral – et qui est toujours le cas à Bruxelles.

Une autre nouveauté notable est la fin de la modulation du montant des allocations selon le rang de l'enfant, alors que ce facteur, combiné à celui de l'âge, continue de jouer un rôle non négligeable à Bruxelles. Si l'on se souvient par ailleurs que le statut socioprofessionnel conserve une influence sur le montant des suppléments sociaux en Wallonie francophone alors que le régime bruxellois n'y fait plus aucune référence, c'est l'image d'un tournant « économique » assez marqué de la politique wallonne des allocations familiales qui vient à l'esprit. On entend par là une volonté de cantonner les allocations dans

une fonction de complément aux revenus des ménages largement dépouillée des fins sociétales, notamment natalistes, qui ont pu orienter le régime fédéral. Le nouveau régime wallon se montre en effet bien plus indifférent à la réalité familiale (combien y a-t-il d'enfants? quel âge ont-ils?) ou, si l'on préfère, plus neutre à son égard, que ne l'était le législateur fédéral et que ne le reste, dans une moindre mesure, son homologue bruxellois.

95. Quels résultats sortiront de ces nouvelles orientations? Il est encore tôt pour le dire. Et il faudra s'armer de patience pour en obtenir une vue complète étant donné que les montants fédéraux continueront de s'appliquer à une part importante, bien que décroissante, d'enfants wallons pour quelque vingt années encore.