



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 150/2023
du 9 novembre 2023
Numéro du rôle : 8007**

En cause : le recours en annulation des articles 3, 4°, 4, 1°, et 37 de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 25 avril 2019 « réglant l'octroi des prestations familiales », introduit par l'ASBL « Bureau d'Accueil et de Défense des Jeunes » et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents P. Nihoul et L. Lavrysen, et des juges T. Giet, Y. Kherbache, D. Pieters, S. de Bethune et K. Jadin, assistée du greffier N. Dupont, présidée par le président P. Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet du recours et procédure

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 8 juin 2023 et parvenue au greffe le 9 juin 2023, un recours en annulation des articles 3, 4°, 4, 1°, et 37 de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 25 avril 2019 « réglant l'octroi des prestations familiales » (publiée au *Moniteur belge* du 8 mai 2019) a été introduit par l'ASBL « Bureau d'Accueil et de Défense des Jeunes », l'ASBL « L'Atelier des Droits Sociaux », l'ASBL « Forum Bruxellois de Lutte contre la Pauvreté », l'ASBL « Association pour le droit des Etrangers » et l'ASBL « Ligue des droits humains », assistées et représentées par Me S. Janssens, avocat au barreau de Bruxelles.

Le 28 juin 2023, en application de l'article 72, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les juges-rapporteurs T. Giet et S. de Bethune ont informé la Cour qu'ils pourraient être amenés à proposer de mettre fin à l'examen de l'affaire par un arrêt rendu sur procédure préliminaire.

Des mémoires justificatifs ont été introduits par :

- les parties requérantes;
- le Collège réuni de la Commission communautaire commune, assisté et représenté par Me M. Kaiser et Me C. Jadot, avocats au barreau de Bruxelles.

Les dispositions de la loi spéciale précitée du 6 janvier 1989 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

– A –

A.1. Les parties requérantes sont cinq associations sans but lucratif dont le but statutaire est, respectivement, la promotion des droits des jeunes (première partie requérante), la suppression des exclusions en matière de droits sociaux (deuxième partie requérante), la lutte contre la pauvreté (troisième partie requérante), la promotion des droits des étrangers (quatrième partie requérante) et la lutte contre l'injustice et toute atteinte arbitraire aux droits d'un individu ou d'une collectivité (cinquième partie requérante).

Les parties requérantes introduisent leur recours en annulation conformément à l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à la suite des arrêts n^{os} 153/2022 du 24 novembre 2022 (ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.153) et 7/2023 du 19 janvier 2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.007). Elles justifient leur intérêt à agir en annulation par le fait que les dispositions attaquées portent atteinte à leur but statutaire dès lors qu'elles portent atteinte aux droits aux prestations familiales des enfants qui ne sont pas inscrits dans les registres de la population, et qui se trouvent souvent dans des conditions précaires ou qui sont d'origine étrangère.

A.2. Le moyen unique, dirigé contre les articles 3, 4^o, 4, 1^o, et 37 de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 25 avril 2019 « réglant l'octroi des prestations familiales » (ci-après : l'ordonnance du 25 avril 2019), est pris de la violation des articles 10, 11, 22*bis* et 23 de la Constitution, ainsi que de l'obligation de *standstill* que ce dernier article contient.

Selon les parties requérantes, les dispositions visées au moyen sont violées en ce que l'article 4, 1^o, de l'ordonnance du 25 avril 2019, lu en combinaison avec l'article 3, 4^o, de la même ordonnance, subordonnent le droit aux prestations familiales de l'enfant au fait d'avoir son domicile en région bilingue de Bruxelles-Capitale, et en ce que l'article 37 de l'ordonnance du 25 avril 2019 prévoit comme régime transitoire une exception à la condition du séjour fixée à l'article 4, 2^o, mais pas à la condition de domiciliation fixée à l'article 4, 1^o, de l'ordonnance du 25 avril 2019. Ces dispositions entraîneraient, d'une part, une discrimination entre les enfants selon qu'ils sont inscrits ou non dans les registres de la population (première branche) et, d'autre part, une régression dans les droits des enfants puisque la condition de domiciliation n'apparaissait pas dans la législation précédente (deuxième branche). À titre subsidiaire, si la Cour devait ne pas annuler l'article 4, 1^o, de l'ordonnance du 25 avril 2019, les parties requérantes lui demandent de rendre un arrêt interprétatif de l'article 37 de l'ordonnance du 25 avril 2019 permettant de considérer que le régime transitoire prévu par cette disposition vise également l'article 4, 1^o, de l'ordonnance précitée (troisième branche).

A.3. Dans leur mémoire justificatif, les parties requérantes précisent que la Cour doit annuler l'article 4, 1^o, de l'ordonnance du 25 avril 2019, au nom des principes de la sécurité et de la cohérence juridiques, car cet article est indissociablement lié à la condition de domicile définie à l'article 3, 4^o, de la même ordonnance. Le fait de ne pas annuler l'article 4, 1^o, de l'ordonnance précitée reviendrait à maintenir dans l'ordonnance la condition de domicile, sans qu'elle soit définie dans le texte légal, de sorte que l'inconstitutionnalité constatée dans les arrêts

n^{os} 153/2022 et 7/2023 demeurerait. En l'absence de définition légale de la notion de domicile, les juridictions risqueraient de se tourner vers d'autres textes, pour en dégager des définitions disparates influençant le bénéfice des allocations familiales.

Les parties requérantes précisent également qu'elles ne demandent pas un arrêt d'interprétation en application de l'article 118 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, mais qu'elles demandent une réserve d'interprétation dans le contentieux de l'annulation.

A.4.1. Dans son mémoire justificatif, le Collège réuni de la Commission communautaire commune rappelle que, par ses arrêts n^{os} 153/2022 et 7/2023 précités, la Cour a censuré uniquement la condition *sine qua non* de l'inscription dans le Registre national des personnes physiques, parce que, au départ de certaines situations individuelles qui ont donné lieu aux questions préjudicielles à l'origine de ces deux arrêts, il a pu être observé que certains enfants échappent à cette condition, tout en résidant effectivement sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Depuis lors, le Collège réuni a donné suite à ce constat d'inconstitutionnalité. D'une part, de nouvelles instructions données aux caisses d'allocations familiales ont adapté la pratique administrative. D'autre part, une ordonnance modifiant les règles bruxelloises relatives aux allocations familiales à la suite des arrêts de la Cour est en cours d'adoption. Cette ordonnance aura un effet rétroactif au 1er janvier 2020 et la section de législation du Conseil d'État n'a émis aucune observation sur l'avant-projet. Il en découle que l'annulation de l'article 3, 4^o, de l'ordonnance du 25 avril 2019 serait presque superfétatoire.

A.4.2. Le Collège réuni soulève l'irrecevabilité partielle de la requête en annulation. Rejoignant les conclusions des juges-rapporteurs, il considère que le recours en annulation doit être limité aux seuls mots « selon les informations fournies par le Registre national des personnes physiques » contenus dans l'article 3, 4^o, de l'ordonnance du 25 avril 2019.

Le recours est en revanche irrecevable en ce qu'il est dirigé contre les articles 4, 1^o, et 37 de l'ordonnance du 25 avril 2019, qui n'ont pas fait l'objet d'un constat d'inconstitutionnalité dans les arrêts n^{os} 153/2022 et 7/2023, précités. Dans les deuxième et troisième branches du moyen unique, les parties requérantes tendent en réalité à étendre la portée du constat d'inconstitutionnalité, ce qu'elles ne sont pas autorisées à faire en vertu de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

A.4.3. Sur le fond, dès lors qu'il a déjà tiré les conséquences des arrêts n^{os} 153/2022 et 7/2023 précités, notamment en élaborant la modification législative en cours d'adoption, le Collège réuni ne s'oppose pas à l'annulation des mots « selon les informations fournies par le Registre national des personnes physiques » contenus dans l'article 3, 4^o, de l'ordonnance du 25 avril 2019.

– B –

B.1. Le recours en annulation est dirigé contre les articles 3, 4^o, 4, 1^o, et 37 de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 25 avril 2019 « réglant l'octroi des prestations familiales » (ci-après : l'ordonnance du 25 avril 2019).

Ce recours est introduit conformément à l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à la suite des arrêts n^{os} 153/2022 du 24 novembre 2022 (ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.153) et 7/2023 du 19 janvier 2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.007).

B.2. L'ordonnance du 25 avril 2019 fixe « les droits aux prestations familiales en région bilingue de Bruxelles-Capitale » (article 2).

Parmi ces prestations familiales figurent les allocations familiales (articles 7 à 14).

B.3.1. L'article 4 de l'ordonnance du 25 avril 2019 dispose :

« Ouvre droit aux prestations familiales, l'enfant :

1° ayant son domicile en région bilingue de Bruxelles-Capitale;

2° belge ou étranger bénéficiaire d'un titre de séjour;

3° répondant aux conditions fixées par l'article 25 ou 26 ».

Aux termes de l'article 3, 4°, de la même ordonnance, le « domicile » au sens de la disposition précitée s'entend du « lieu où la personne a sa résidence principale selon les informations fournies par le Registre national des personnes physiques et où elle a effectivement son principal établissement ».

B.3.2. L'article 37 de l'ordonnance du 25 avril 2019 dispose :

« Les enfants étrangers bénéficiaires de prestations familiales en application d'un régime belge d'allocations familiales pour le mois de décembre 2019 sont réputés satisfaire à la condition fixée à l'article 4, 2° ».

Quant à la recevabilité du recours

B.4. Par son arrêt n° 153/2022, précité, rendu sur question préjudicielle, la Cour a dit pour droit :

« 1. Les mots ' selon les informations fournies par le Registre national des personnes physiques ' contenus dans l'article 3, 4°, de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 25 avril 2019 ' réglant l'octroi des prestations familiales ' violent les articles 10 et 11 de la Constitution.

[...] ».

Cet arrêt a été publié au *Moniteur belge* le 24 avril 2023.

Par son arrêt n° 7/2023, précité, rendu sur question préjudicielle, la Cour a dit pour droit :

« Les mots ‘ selon les informations fournies par le Registre national des personnes physiques ’ contenus dans l’article 3, 4°, de l’ordonnance de la Commission communautaire commune du 25 avril 2019 ‘ réglant l’octroi des prestations familiales ’ violent les articles 10 et 11 de la Constitution ».

Cet arrêt a été publié au *Moniteur belge* le 5 juin 2023.

B.5. Le recours en annulation présentement examiné, qui fait suite aux arrêts n^{os} 153/2022 et 7/2023 précités, est introduit sur la base de l’article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, qui dispose :

« Un nouveau délai de six mois est ouvert pour l’introduction d’un recours en annulation d’une loi, d’un décret ou d’une règle visée à l’article 134 de la Constitution par le Conseil des Ministres, par le Gouvernement d’une Communauté ou d’une Région, par les présidents des assemblées législatives à la demande de deux tiers de leurs membres ou par toute personne physique ou morale justifiant d’un intérêt, lorsque la Cour, statuant sur une question préjudicielle, a déclaré que cette loi, ce décret ou cette règle visée à l’article 134 de la Constitution viole une des règles ou un des articles de la Constitution visés à l’article 1er. Le délai prend cours le lendemain de la date de la publication de l’arrêt au *Moniteur belge* ».

B.6. Par l’article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, le législateur spécial a voulu éviter le maintien dans l’ordre juridique de dispositions que la Cour, sur question préjudicielle, a déclarées contraires aux règles que la Cour est habilitée à faire respecter (voy. *Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n° 2-897/1, p. 6).

Statuant sur un recours en annulation introduit sur la base de l’article 4, alinéa 2, la Cour peut donc être amenée à annuler la norme attaquée dans la mesure de l’inconstitutionnalité constatée auparavant au contentieux préjudiciel.

L'article 4, alinéa 2, précité, ne saurait être appliqué à une disposition législative qui ne faisait pas l'objet de la question préjudicielle sur laquelle la Cour a statué par un arrêt ouvrant un nouveau délai de recours de six mois, sauf si cette disposition est indissociablement liée à la disposition législative qui a fait l'objet de la question préjudicielle précitée. Il ne peut pas non plus être appliqué à une disposition législative sur laquelle portait la question préjudicielle précitée lorsque le moyen d'annulation allègue une inconstitutionnalité que la Cour avait déclarée non établie dans l'arrêt rendu sur la question préjudicielle.

L'étendue du recours en annulation présentement examiné est donc limitée à l'inconstitutionnalité constatée, sur question préjudicielle, dans les arrêts n^{os} 153/2022 et 7/2023 précités.

B.7.1. Par ses arrêts n^{os} 153/2022 et 7/2023, précités, la Cour a considéré que la différence de traitement critiquée découlait des mots « selon les informations fournies par le Registre national des personnes physiques » contenus dans l'article 3, 4^o, de l'ordonnance du 25 avril 2019, et n'a conclu qu'à une inconstitutionnalité des mots « selon les informations fournies par le Registre national des personnes physiques » contenus dans l'article 3, 4^o, de l'ordonnance du 25 avril 2019.

B.7.2. Il découle de ce qui précède que le recours en annulation est irrecevable en ce qu'il vise d'autres dispositions que les mots « selon les informations fournies par le Registre national des personnes physiques » contenus dans l'article 3, 4^o, de l'ordonnance du 25 avril 2019.

Le recours en annulation, en ce qu'il porte sur les articles 4, 1^o, et 37 de la même ordonnance, est par conséquent irrecevable.

B.8. Dans la troisième branche de leur moyen unique, les parties requérantes demandent, à titre subsidiaire, si la Cour devait ne pas annuler l'article 4, 1^o, de l'ordonnance du 25 avril 2019, un « arrêt interprétatif visant l'article 37 de l'ordonnance du 25 avril 2019 » permettant de considérer que le régime transitoire prévu par cette disposition vise également l'article 4, 1^o, de l'ordonnance précitée.

Dans leur mémoire justificatif, les parties requérantes précisent qu'elles ne demandent pas un arrêt interprétatif conformément à l'article 118 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle – ce qu'elles ne pourraient faire puisque cette disposition prévoit qu'un arrêt interprétatif d'un arrêt rendu sur question préjudicielle ne peut être demandé que par la juridiction qui a posé la question préjudicielle et ne peut porter que sur les termes de l'arrêt de la Cour à interpréter –, mais une réserve d'interprétation dans le contentieux de l'annulation.

B.9.1. En vertu de l'article 142, alinéa 2, de la Constitution et de l'article 1er de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la Cour est compétente pour statuer sur les recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution pour cause de violation des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'autorité fédérale, des communautés et des régions et pour cause de violation des articles du titre II (« Des Belges et de leurs droits ») et des articles 143, § 1er, 170, 172 et 191 de la Constitution.

B.9.2. En l'espèce, la demande des parties requérantes ne porte pas sur la constitutionnalité d'une disposition légale, mais sur la détermination de l'interprétation qui pourrait être donnée à une disposition légale, qui plus est, autre que celle qui a fait l'objet du constat d'inconstitutionnalité dans les arrêts n^{os} 153/2022 et 7/2023 précités.

Il n'appartient pas aux parties de solliciter une réserve d'interprétation. Une telle demande ne relève pas de la compétence de la Cour, telle qu'elle résulte de l'article 142 de la Constitution.

B.9.3. Le moyen, en sa troisième branche, par laquelle les parties requérantes invitent la Cour, à titre subsidiaire, à délivrer une « réserve d'interprétation » de l'article 37 de l'ordonnance du 25 avril 2019, n'est pas recevable.

B.10. Il résulte de ce qui précède que le recours en annulation n'est recevable qu'en ce qu'il est dirigé contre les mots « selon les informations fournies par le Registre national des personnes physiques » contenus dans l'article 3, 4^o, de l'ordonnance du 25 avril 2019.

La Cour n'examine le moyen unique que dans cette mesure.

Quant au fond

B.11. Le moyen unique est pris de la violation des articles 10, 11, 22bis et 23 de la Constitution, ainsi que de l'obligation de *standstill* que ce dernier article contient.

Selon les parties requérantes, il existerait, d'une part, une discrimination entre les enfants selon qu'ils sont inscrits ou non dans les registres de la population (première branche) et, d'autre part, une régression dans les droits des enfants puisque la condition de domicile n'apparaissait pas dans la législation précédente (deuxième branche).

B.12. Par son arrêt n° 153/2022, en réponse à la première question préjudicielle, la Cour a jugé :

« B.4. Il ressort des motifs des deux décisions de renvoi que la Cour est invitée à vérifier si, en réservant le droit aux allocations familiales aux ' enfants ' qui ont leur ' domicile ' en région bilingue de Bruxelles-Capitale, l'article 4, 1°, de l'ordonnance du 25 avril 2019, lu en combinaison avec l'article 3, 4°, de la même ordonnance, est compatible avec le principe d'égalité et de non-discrimination, tel qu'il découle des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que ces dispositions législatives feraient naître une différence de traitement discriminatoire entre deux catégories d' ' enfants ' étrangers auxquels s'applique l'ordonnance précitée et qui résident effectivement et principalement en région bilingue de Bruxelles-Capitale : d'une part, ceux qui sont inscrits dans les registres de la population que tient la commune de leur résidence et, d'autre part, ceux qui ne sont inscrits dans aucun des registres de la population tenus par une commune belge.

B.5.1. Le ' lieu où la personne a sa résidence principale selon les informations fournies par le Registre national des personnes physiques ', dont il est question à l'article 3, 4°, de l'ordonnance du 25 avril 2019, cité en B.2.2, est le ' domicile légal ' au sens de l'article 1er, 4°, de l'accord de coopération ' 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 ', que la Commission communautaire commune a conclu le 6 septembre 2017 avec la Communauté flamande, la Région wallonne et la Communauté germanophone (*Doc. parl.*, Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, 2018-2019, n° B-160/1, p. 11).

Cet accord de coopération définit le ‘ domicile légal ’ comme ‘ le lieu où une personne est inscrite à titre principal sur les registres de la population, conformément à l’article 32, 3°, du Code judiciaire ’.

Lesdits registres auxquels renvoie cette dernière définition sont ‘ les registres tels que définis à l’article 1er, [alinéa 1er,] 1°[,] de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d’identité, aux cartes d’étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques ’ (article 1er, 3°, de l’accord de coopération du 6 septembre 2017).

Tel qu’il a été complété par l’article 8 de la loi du 4 mai 2016 ‘ relative à l’internement et à diverses dispositions en matière de Justice ’, l’article 32, 3°, du Code judiciaire définit le ‘ domicile ’ comme ‘ le lieu où la personne est inscrite à titre principal sur les registres de la population ’.

B.5.2. L’article 1er, § 1er, alinéa 1er, 1°, de la loi du 19 juillet 1991 ‘ relative aux registres de la population, aux cartes d’identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour ’ dispose, depuis sa modification par l’article 9 de la loi du 9 novembre 2015 ‘ portant dispositions diverses Intérieur ’ :

‘ Dans chaque commune sont tenus :

1° des registres de la population dans lesquels sont inscrits au lieu où ils ont établi leur résidence principale, qu’ils y soient présents ou qu’ils en soient temporairement absents, les Belges et les étrangers admis ou autorisés à séjourner plus de trois mois dans le Royaume, autorisés à s’y établir, ou les étrangers inscrits pour une autre raison conformément aux dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers, à l’exception des étrangers qui sont inscrits au registre d’attente visé au 2° ainsi que les personnes visées à l’article 2*bis* de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques;

[...]’.

B.5.3. Les ‘ personnes inscrites aux registres de la population et au registre des étrangers visés à l’article 1er, § 1er, alinéa 1er, 1°, de la loi du 19 juillet 1991 ’ sont ‘ inscrites au Registre national des personnes physiques ’ (article 2, § 1er, 1°, de la loi du 8 août 1983 ‘ organisant un Registre national des personnes physiques ’, tel qu’il a été remplacé par l’article 3 de la loi du 25 novembre 2018 ‘ portant des dispositions diverses concernant le Registre national et les registres de population ’).

La ‘ résidence principale ’ est l’une des informations qui sont enregistrées dans le Registre national des personnes physiques pour chaque personne inscrite dans les registres visés à l’article 1er, § 1er, alinéa 1er, 1°, de la loi du 19 juillet 1991 (article 3, alinéa 1er, 5°, de la loi du 8 août 1983, tel qu’il a été modifié par l’article 6, 1°, de la loi du 25 novembre 2018).

B.6. Il résulte de ce qui précède que l’‘ enfant ’ étranger auquel s’applique l’ordonnance du 25 avril 2019, qui a sa résidence principale effective en région bilingue de Bruxelles-Capitale et qui est inscrit dans les registres de la population que la commune de sa

résidence tient en application de l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, 1°, de la loi du 19 juillet 1991, remplit la condition énoncée à l'article 4, 1°, de la même ordonnance.

Il résulte aussi de ce qui précède que l' 'enfant ' étranger auquel s'applique la même ordonnance, qui a aussi sa résidence principale effective en région bilingue de Bruxelles-Capitale mais qui n'est pas inscrit dans les registres de la population que les communes belges tiennent en application de la disposition précitée de la loi du 19 juillet 1991, ne remplit pas la condition énoncée à l'article 4, 1°, de l'ordonnance du 25 avril 2019, de sorte qu'il n'a pas droit aux allocations familiales prévues par cette ordonnance.

B.7. Il résulte de ce qui est exposé en B.5 que cette différence de traitement découle des mots ' selon les informations fournies par le Registre national des personnes physiques ' contenus dans l'article 3, 4°, de l'ordonnance du 25 avril 2019.

B.8.1. L'article 10, alinéa 2, de la Constitution dispose :

' Les Belges sont égaux devant la loi; [...] '.

L'article 11 de la Constitution dispose :

' La jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination [...] '.

B.8.2. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.8.3. L'article 191 de la Constitution dispose :

' Tout étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi '.

B.9.1. L'ordonnance du 25 avril 2019 détermine les conditions de l'exercice du ' droit aux prestations familiales ', qui est reconnu par l'article 23, alinéa 3, 6°, de la Constitution.

Comme les autres ' droits économiques et sociaux ' cités à l'article 23, alinéa 3, de la Constitution, le ' droit aux prestations familiales ' doit être garanti en vue de permettre à chacun de ' mener une vie conforme à la dignité humaine ', mentionné à l'article 23, alinéa 1er, de la Constitution.

B.9.2. Le ' droit aux prestations familiales ' est le droit de recevoir des pouvoirs publics compétents une contribution financière destinée à couvrir au moins partiellement les frais

d'entretien et d'éducation d'un enfant (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2240/1, p. 2; *ibid.*, 2013-2014, n° 5-2232/5, pp. 91-92).

B.10. Lors des travaux préparatoires de l'ordonnance du 25 avril 2019, ni la condition de domicile énoncée à l'article 4, 1°, de cette ordonnance ni la différence de traitement décrite en B.6 n'ont été justifiées.

En revanche, les travaux préparatoires de l'article 37 font apparaître que le législateur ordonnancier entendait explicitement éviter que des enfants étrangers qui avaient droit aux prestations familiales en décembre 2019 perdent ce droit à cause de l'introduction de l'exigence de la régularité du séjour :

‘ Il prévoit par ailleurs une mesure de sauvegarde des droits des enfants étrangers bénéficiaires d'allocations familiales d'un régime belge pour le mois de décembre 2019. La régularité de leur séjour, condition non prévue par les législations remplacées par la présente ordonnance, est présumée ’ (*Doc. parl.*, Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, 2018-2019, n° B-160/1, p. 7).

B.11. Dans la mesure où elle subordonne le droit d'un enfant aux allocations familiales à l'inscription de celui-ci dans les registres de la population, cette condition a pour effet qu'un enfant étranger auquel l'ordonnance du 25 avril 2019 peut s'appliquer, qui réside effectivement et principalement en région bilingue de Bruxelles-Capitale et qui ne peut être rattaché à aucun des régimes de prestations familiales applicables dans les autres régions du Royaume peut être privé du droit aux prestations familiales reconnu par l'article 23, alinéa 3, 6°, de la Constitution tant au profit des Belges que des étrangers parce qu'il n'est pas inscrit dans les registres précités.

B.12. Il résulte de ce qui précède que la différence de traitement décrite en B.6 n'est pas raisonnablement justifiée ».

B.13. Par son arrêt n° 7/2023, la Cour a jugé :

« B.4. Il ressort des motifs de la décision de renvoi que la Cour est invitée à vérifier si l'article 4, 1°, de l'ordonnance du 25 avril 2019, lu en combinaison avec l'article 3, 4°, de la même ordonnance, est compatible avec le principe d'égalité et de non-discrimination, tel qu'il découle des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que ces dispositions législatives feraient naître une différence de traitement discriminatoire entre les enfants qui ont leur ‘ domicile ’ au sens de l'ordonnance précitée en Région de Bruxelles-Capitale et les enfants qui ont leur résidence principale effective sur ce même territoire mais ne sont plus inscrits dans le registre de la population à la suite d'une radiation d'office.

B.5.1. Le ‘ lieu où la personne a sa résidence principale selon les informations fournies par le Registre national des personnes physiques ’, dont il est question à l'article 3, 4°, de l'ordonnance du 25 avril 2019, cité en B.2.2, est le ‘ domicile légal ’ au sens de l'article 1er, 4°, de l'accord de coopération 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, que la Commission

communautaire commune a conclu le 6 septembre 2017 avec la Communauté flamande, la Région wallonne et la Communauté germanophone (*Doc. parl.*, Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, 2018-2019, n° B-160/1, p. 11).

Cet accord de coopération définit le ‘ domicile légal ’ comme ‘ le lieu où une personne est inscrite à titre principal sur les registres de la population, conformément à l’article 32, 3°, du Code judiciaire ’.

Les registres auxquels renvoie cette dernière définition sont ‘ les registres tels que définis à l’article 1er, 1°[,] de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d’identité, aux cartes d’étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques ’ (article 1er, 3°, de l’accord de coopération du 6 septembre 2017).

Tel qu’il a été complété par l’article 8 de la loi du 4 mai 2016 ‘ relative à l’internement et à diverses dispositions en matière de Justice ’, l’article 32, 3°, du Code judiciaire définit le ‘ domicile ’ comme ‘ le lieu où la personne est inscrite à titre principal sur les registres de la population ’.

B.5.2. L’article 1er, § 1er, alinéa 1er, 1°, de la loi du 19 juillet 1991 ‘ relative aux registres de la population, aux cartes d’identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour ’ dispose, depuis sa modification par l’article 9 de la loi du 9 novembre 2015 ‘ portant dispositions diverses Intérieur ’ :

‘ Dans chaque commune sont tenus :

1° des registres de la population dans lesquels sont inscrits au lieu où ils ont établi leur résidence principale, qu’ils y soient présents ou qu’ils en soient temporairement absents, les Belges et les étrangers admis ou autorisés à séjourner plus de trois mois dans le Royaume, autorisés à s’y établir, ou les étrangers inscrits pour une autre raison conformément aux dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers, à l’exception des étrangers qui sont inscrits au registre d’attente visé au 2° ainsi que les personnes visées à l’article 2*bis* de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques; ’.

B.5.3. Les ‘ personnes inscrites aux registres de la population et au registre des étrangers visés à l’article 1er, § 1er, alinéa 1er, 1°, de la loi du 19 juillet 1991 ’ sont ‘ inscrites au Registre national des personnes physiques ’ (article 2, § 1er, 1°, de la loi du 8 août 1983 ‘ organisant un Registre national des personnes physiques ’, tel qu’il a été remplacé par l’article 3 de la loi du 25 novembre 2018 ‘ portant des dispositions diverses concernant le Registre national et les registres de population ’).

La ‘ résidence principale ’ est l’une des informations qui sont enregistrées dans le Registre national des personnes physiques pour chaque personne inscrite dans les registres visés à l’article 1er, § 1er, alinéa 1er, 1°, de la loi du 19 juillet 1991 (article 3, alinéa 1er, 5°, de la loi du 8 août 1983, tel qu’il a été modifié par l’article 6, 1°, de la loi du 25 novembre 2018).

B.6. Il résulte de ce qui précède que l'enfant auquel s'applique l'ordonnance du 25 avril 2019, qui a sa résidence principale effective en région bilingue de Bruxelles-Capitale et qui est inscrit dans les registres de la population que la commune de sa résidence tient en application de l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, 1°, de la loi du 19 juillet 1991, remplit la condition énoncée à l'article 4, 1°, de la même ordonnance.

Il résulte aussi de ce qui précède que l'enfant auquel s'applique la même ordonnance, qui a aussi sa résidence principale effective en région bilingue de Bruxelles-Capitale mais qui n'est plus inscrit dans les registres de la population que les communes belges tiennent en application de la disposition précitée de la loi du 19 juillet 1991 en raison d'une radiation d'office ne remplit pas la condition énoncée à l'article 4, 1°, de l'ordonnance du 25 avril 2019, de sorte qu'il n'a pas droit aux allocations familiales prévues par cette ordonnance.

B.7. Il résulte de ce qui est dit en B.5 que cette différence de traitement découle des mots 'selon les informations fournies par le Registre national des personnes physiques' contenus dans l'article 3, 4°, de l'ordonnance du 25 avril 2019.

B.8. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.9.1. L'ordonnance du 25 avril 2019 détermine les conditions de l'exercice du 'droit aux prestations familiales', qui est reconnu par l'article 23, alinéa 3, 6°, de la Constitution.

Comme les autres 'droits économiques et sociaux' cités à l'article 23, alinéa 3, de la Constitution, le 'droit aux prestations familiales' doit être garanti en vue de permettre à chacun de 'mener une vie conforme à la dignité humaine', mentionné à l'article 23, alinéa 1er, de la Constitution.

B.9.2. Le 'droit aux prestations familiales' est le droit de recevoir des pouvoirs publics compétents une contribution financière destinée à couvrir au moins partiellement les frais d'entretien et d'éducation d'un enfant (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2240/1, p. 2; *ibid.*, 2013-2014, n° 5-2232/5, pp. 91-92).

B.10. Lors des travaux préparatoires de l'ordonnance du 25 avril 2019, ni la condition de domicile énoncée à l'article 4, 1°, de cette ordonnance ni la différence de traitement décrite en B.6 n'ont été justifiées.

B.11. Dans la mesure où elle subordonne le droit d'un enfant aux allocations familiales à l'inscription de celui-ci dans les registres de la population, cette condition a pour effet qu'un enfant auquel l'ordonnance du 25 avril 2019 peut s'appliquer, qui réside effectivement et principalement en région bilingue de Bruxelles-Capitale et qui ne peut être rattaché à aucun

des régimes de prestations familiales applicables dans les autres régions du Royaume peut être privé du droit aux prestations familiales reconnu par l'article 23, alinéa 3, 6°, de la Constitution.

B.12. Il résulte de ce qui précède que la différence de traitement décrite en B.6 n'est pas raisonnablement justifiée ».

B.14. Pour les mêmes motifs, en ce qui concerne la première branche du moyen prise de la violation du principe d'égalité et de non-discrimination, les mots « selon les informations fournies par le Registre national des personnes physiques » contenus dans l'article 3, 4°, de l'ordonnance du 25 avril 2019 violent les articles 10 et 11 de la Constitution.

Le moyen unique est, dans cette mesure, fondé.

B.15. Le moyen unique, en sa deuxième branche, en ce qu'il porte sur le respect de l'obligation de *standstill*, ne pourrait pas conduire à une annulation plus étendue dans le cadre du recours présentement examiné, comme il est rappelé en B.6 et B.7. Or, par les griefs qu'elles développent, les parties requérantes tendent à étendre la portée du constat d'inconstitutionnalité contenu dans les arrêts n^{os} 153/2022 et 7/2023 précités, ce qui n'est pas recevable.

Par ces motifs,

la Cour

annule les mots « selon les informations fournies par le Registre national des personnes physiques » contenus dans l'article 3, 4°, de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 25 avril 2019 « réglant l'octroi des prestations familiales ».

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 9 novembre 2023.

Le greffier,

Le président,

N. Dupont

P. Nihoul