

Numéro du rôle : 5282
Arrêt n° 12/2013 du 21 février 2013

A R R E T

---

*En cause* : la question préjudicielle relative à l'article 1er, alinéa 6, de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties, posée par la Cour du travail de Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents R. Henneuse et M. Bossuyt, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul et F. Daoût, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président R. Henneuse,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*

## I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt du 22 décembre 2011 en cause de L.Y. contre l'Office national des allocations familiales pour travailleurs salariés, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 3 janvier 2012, la Cour du travail de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 1er, alinéa 6, de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 191 de la Constitution, avec les articles 1er du Protocole n° 1 additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et 14 de cette Convention, ou encore avec les articles 2, § 2, et 26, § 1, de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, en ce qu'il s'applique au demandeur étranger qui est autorisé à séjourner en Belgique, dans la mesure où il sollicite les prestations familiales pour son enfant qui est ressortissant d'un Etat tiers à l'Union européenne, alors qu'il ne s'applique au même demandeur étranger dans la mesure où il sollicite les prestations familiales pour son autre enfant qui est de nationalité belge, traitant ainsi de manière différente des enfants qui se trouvent dans une situation comparable ? ».

Des mémoires et des mémoires en réponse ont été introduits par :

- L.Y.;
- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 11 octobre 2012 :

- ont comparu :
  - . Me G. Lénelle, avocat au barreau de Bruxelles, pour L.Y.;
  - . Me L. Delmotte, qui comparaisait également *loco* Me J. Vanden Eynde, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs J.-P. Snappe et E. Derycke ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

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

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

La Cour du travail de Bruxelles est saisie d'un appel tendant à réformer le jugement du Tribunal du travail de Bruxelles qui accorde des prestations familiales garanties pour les mois de février 2008 à août 2008 pour l'enfant A de la partie appelante et rejette la demande pour le surplus.

La partie appelante est de nationalité congolaise et dispose d'un droit de séjour en Belgique. Elle a deux enfants : B de nationalité congolaise et A de nationalité belge. Elle demande à la Cour du travail de Bruxelles d'accorder le droit aux prestations familiales garanties pour son enfant B.

La Cour du travail de Bruxelles examine tout d'abord si la condition de résidence de cinq ans prévue par l'article 1er, alinéas 1er et 6 à 8, de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties, dans sa version applicable jusqu'au 28 février 2009, trouve à s'appliquer à la partie appelante. Celle-ci considère, en effet, qu'elle n'est pas soumise à cette condition de résidence car elle tombe sous l'application du règlement (CEE) n° 1408/71.

La Cour du travail de Bruxelles conclut sur cette question que la partie appelante ne rentre pas dans le champ d'application du règlement et que sa situation de parent d'un citoyen européen ne suffit pas, en soi, à la dispenser de la condition de résidence.

Après avoir cité les arrêts de la Cour constitutionnelle n°s 83/95, 110/2006, 62/2009 et 48/2010, la Cour du travail relève que le présent litige concerne l'hypothèse non encore tranchée par la Cour constitutionnelle de prestations familiales sollicitées en faveur d'un enfant en bas âge, ressortissant d'un Etat tiers, qui réside régulièrement en Belgique et dont la sœur est belge et bénéficiaire des prestations familiales garanties.

Selon la Cour du travail, la question se pose de savoir si, nonobstant sa nationalité étrangère, l'enfant B ne présente pas un lien suffisant avec la Belgique alors qu'en fonction de la nationalité belge de sa sœur, d'une part, et de la régularité de son séjour et de celui de sa mère, d'autre part, la cellule familiale qu'il forme avec sa mère et sa sœur a vocation à rester durablement en Belgique. L'affaire offre comme particularité de mettre en lumière une distinction fondée sur la nationalité des enfants qui font partie d'une même famille. La Cour du travail rappelle à cet égard l'article 191 de la Constitution, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qui n'admet une différence de traitement fondée sur le critère de la nationalité que pour autant qu'elle soit justifiée « par des considérations très fortes », l'arrêt de la Cour de cassation du 8 décembre 2008 et les articles 2, paragraphe 2, ainsi que 26, paragraphe 1, de la Convention relative aux droits de l'enfant.

La Cour du travail pose dès lors la question préjudicielle reproduite plus haut.

### III. *En droit*

- A -

#### *Position de la partie appelante*

A.1.1. La partie appelante devant le juge *a quo* attire tout d'abord l'attention de la Cour sur le fait que la Cour du travail, statuant dans le cas de la mère d'une famille composée d'un enfant français et d'un enfant algérien, qui sollicitait le même avantage qu'elle, a, par arrêt du 19 janvier 2012, posé une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne.

Elle relève par ailleurs que la Cour du travail interroge la Cour sur la constitutionnalité de l'article 1er de la loi du 20 juillet 1971 dans sa version actuelle, alors que c'est l'ancienne version de cette disposition qui est applicable au litige devant le juge *a quo*. La partie concernée a néanmoins un intérêt à la procédure préjudicielle dès lors que la disposition litigieuse relative à la condition de résidence de cinq ans n'a pas été modifiée par la loi du 22 décembre 2009.

A.1.2. La partie appelante devant le juge *a quo* estime que la disposition litigieuse traite de manière différente des situations comparables et que cette différence est accentuée lorsque les enfants font partie de la même famille. Le critère retenu par le législateur - la nationalité de l'enfant bénéficiaire - n'est ni justifié ni proportionné et, partant, discriminatoire. La partie se fonde à cet égard sur la jurisprudence de la Cour

européenne des droits de l'homme relative aux articles 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, sur la jurisprudence de la Cour de cassation et sur la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Elle invoque enfin la Convention relative aux droits de l'enfant et la Convention européenne des droits de l'homme.

Concernant la Convention européenne des droits de l'homme, la partie fait valoir que les prestations familiales garanties entrent dans le champ d'application de l'article 1er du Premier Protocole additionnel et que la différence de traitement dénoncée est contraire à l'article 14 de la Convention combiné avec cet article 1er. Elle se fonde à cet égard sur l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme *Koua Poirrez c. France* du 30 septembre 2003, ainsi que sur les arrêts *Stec et autres c. Royaume-Uni* du 12 avril 2006, *Carson et autres c. Royaume-Uni* du 16 mars 2010, *Serife Yigit c. Turquie* du 2 novembre 2010, *Stummer c. Autriche* du 7 juillet 2011, *Andrejeva c. Lettonie* du 18 février 2009 et *Gaygusuz c. Autriche* du 16 septembre 1996.

La partie invoque par ailleurs les arrêts de la Cour constitutionnelle n<sup>os</sup> 153/2007, 62/2009, 48/2010, 3/2012 et 42/2012.

La partie invoque enfin l'arrêt de la Cour de cassation du 8 décembre 2008 ainsi que les conclusions de l'avocat général de Koster.

La partie appelante estime qu'il est également discriminatoire au regard des articles 2, paragraphe 2, et 26, paragraphe 1, de la Convention relative aux droits de l'enfant de traiter de manière différente deux catégories d'enfants, alors que tout enfant doit être protégé contre les discriminations tenant à la situation juridique de ses représentants légaux.

La partie appelante estime enfin que la disposition en cause viole l'article 22 de la Constitution combiné éventuellement avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour constitutionnelle pourrait à cet égard reformuler la question préjudicielle en exécution de l'article 27, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle. La disposition litigieuse porte en effet une atteinte disproportionnée à la vie privée et familiale de l'enfant non belge de la partie et cette atteinte résulte d'une mesure qui n'est pas proportionnée à l'un des buts énumérés par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.1.3. La partie conclut qu'il n'existe aucune considération suffisamment forte permettant de fonder une différence de traitement basée sur la nationalité de l'enfant quant à l'octroi de prestations familiales garanties, compte tenu de ce que ses deux enfants sont parfaitement intégrés en Belgique et qu'elle a des attaches fortes et durables en Belgique. Lorsqu'un enfant a été élevé en Belgique par sa mère qui y réside de manière effective, possède un droit de séjour depuis plusieurs années et perçoit les prestations familiales garanties pour un autre enfant belge, il justifie d'un critère de rattachement fort avec la Belgique, de sorte qu'une discrimination fondée sur sa nationalité ne peut être admise. Il y a lieu à cet égard de prendre en considération les liens établis avec la Belgique. Par ailleurs, la mesure qui aboutit à refuser à cet enfant le bénéfice des prestations familiales va à l'encontre de l'objectif poursuivi par le législateur lorsqu'il a instauré le régime des prestations familiales garanties, dès lors que ce législateur visait à instaurer un régime résiduaire permettant d'octroyer les prestations aux enfants exclus d'un autre régime. L'exigence prévue par la disposition en cause est donc disproportionnée par rapport à cet objectif.

Selon la partie, la disposition en cause viole les articles 10, 11 et 191 de la Constitution combinés avec les articles 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention et elle viole également l'article 22 de la Constitution combiné éventuellement avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les articles 2, paragraphe 2, et 26, paragraphe 1, de la Convention relative aux droits de l'enfant.

#### *Position du Conseil des ministres*

A.2.1. Le Conseil des ministres rappelle tout d'abord qu'en matière de sécurité sociale, la poursuite de l'équilibre financier des dépenses publiques et l'évitement de la faillite du système est une préoccupation permanente du législateur. Il rappelle à ce titre que les prestations familiales garanties sont financées par des

fonds publics, s'agissant d'un régime non contributif. La Cour constitutionnelle l'a d'ailleurs expressément rappelé dans son arrêt n° 69/2010 du 10 juin 2010.

Selon le Conseil des ministres, la Cour a également rappelé dans son arrêt n° 1/2012 du 11 janvier 2012 qu'il est légitime de subordonner le bénéfice des prestations familiales garanties à la démonstration de l'existence d'un lien suffisant avec la Belgique, eu égard au caractère non contributif de ce régime résiduaire.

Le Conseil des ministres estime que la différence de traitement entre les deux enfants vivant dans le même ménage est justifiée par un critère dont l'objectivité est indubitable, à savoir leur nationalité. Il rappelle que la Cour a jugé que le législateur pouvait légitimement subordonner l'octroi des prestations familiales garanties à des conditions de résidence ou de nationalité. La condition d'une résidence depuis une durée ininterrompue de cinq ans est une mesure légitime et proportionnée, fondée sur un critère objectif. Au-delà de cette durée, le législateur présume qu'il y a un lien suffisant avec la Belgique. Le principe connaît d'ailleurs des exceptions, et des possibilités d'accorder des dérogations individuelles sont également prévues par le législateur. Les décisions relatives à ces dérogations sont soumises à une obligation de motivation formelle.

Le Conseil des ministres rappelle également l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 110/2006. Il souligne que les articles 2 et 26 de la Convention relative aux droits de l'enfant étaient expressément visés par la question préjudicielle posée dans cette affaire.

Concernant l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, le Conseil des ministres rappelle les arrêts de la Cour constitutionnelle n°s 92/2004, 153/2007 et 3/2012.

Dès lors que la partie devant le juge *a quo* est inscrite sur le registre des étrangers et non sur le registre de la population, il n'y a pas lieu de considérer que le choix du législateur de prévoir une condition de séjour de cinq ans entraîne des conséquences disproportionnées. Cette solution fut également admise dans l'arrêt n° 69/2010. C'est, en effet, en principe seulement au bout d'une durée de séjour régulier et ininterrompu de cinq ans qu'une personne étrangère peut être autorisée à s'établir sur le territoire et par conséquent à être inscrite au registre de la population. La circonstance qu'un enfant étranger cohabite dans un même ménage avec un enfant belge est sans incidence sur la validité de la condition d'un séjour régulier et ininterrompu pendant une durée de cinq ans sur le territoire dans le chef de la personne physique qui a la charge de cet enfant.

Le Conseil des ministres conclut que la question préjudicielle doit recevoir une réponse négative.

A.2.2. Le Conseil des ministres considère enfin qu'il n'y a pas lieu d'examiner la disposition en cause au regard de l'article 22 de la Constitution et de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Se fondant sur une jurisprudence constante de la Cour, il fait valoir qu'une partie ne peut pas demander à la Cour de modifier le contenu de la question préjudicielle et d'élargir les normes de référence.

- B -

B.1. L'article 1er de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties dispose :

« Sans préjudice des dispositions de l'article 10, les prestations familiales sont accordées, dans les conditions fixées par ou en vertu de la présente loi, en faveur de l'enfant qui est exclusivement ou principalement à la charge d'une personne physique qui réside en Belgique.

La perception par l'enfant d'une indemnité visée dans la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires n'empêche pas l'octroi de prestations familiales.

L'enfant demeure à charge lorsqu'il accomplit un engagement volontaire militaire, jusqu'au premier jour du sixième mois calendrier qui suit le mois au cours duquel le militaire souscrit l'engagement visé à l'article 21, alinéa 2, de la loi du 10 janvier 2010 instituant l'engagement volontaire militaire et modifiant diverses lois applicables au personnel militaire. Il en va de même quand il effectue un service volontaire d'utilité collective en vertu de la loi du 11 avril 2003 instituant un service volontaire d'utilité collective.

Un enfant est considéré comme étant principalement à charge de la personne physique visée à l'alinéa 1er si cette personne supporte plus de la moitié du coût d'entretien de l'enfant.

Jusqu'à preuve du contraire, la personne physique est présumée remplir cette condition, s'il résulte d'une inscription au registre de la population, au registre des étrangers ou au Registre national des personnes physiques que l'enfant fait partie de son ménage. Cette présomption ne peut être renversée au motif que l'enfant a droit à l'intégration sociale en vertu de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

La personne physique visée à l'alinéa 1er doit avoir résidé effectivement en Belgique de manière non interrompue pendant au moins les cinq dernières années qui précèdent l'introduction de la demande de prestations familiales garanties.

Sont dispensés de cette condition :

1° la personne qui tombe sous l'application du Règlement (CEE) n° 1408/71 du 14 juin 1971 du Conseil des Communautés européennes relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non-salariés, ainsi qu'aux membres de leur famille, qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté;

2° l'apatride;

3° le réfugié au sens de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers;

4° la personne non visée au 1° qui est ressortissante d'un Etat qui a ratifié la Charte sociale européenne ou la Charte sociale européenne révisée;

5° la personne qui demande les prestations familiales garanties en faveur d'un enfant :

a) ressortissant d'un Etat auquel s'applique le règlement (CEE) n° 1408/71 du 14 juin 1971 du Conseil des Communautés européennes relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés, ainsi qu'aux membres de leur famille, qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, ou, à défaut, ressortissant d'un Etat qui a ratifié la Charte sociale européenne ou la Charte sociale européenne (révisée);

b) ou apatride ou réfugié au sens de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Si la personne physique visée à l'alinéa 1er est étrangère, elle doit être admise ou autorisée à séjourner en Belgique ou à s'y établir, conformément aux dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Les prestations familiales comprennent :

- 1° les allocations familiales;
- 2° l'allocation supplémentaire en fonction de l'âge;
- 3° l'allocation de naissance;
- 4° l'allocation spéciale visée à l'article 10;
- 5° la prime d'adoption;
- 6° le supplément d'âge annuel;
- 7° le supplément mensuel.

Le Roi peut octroyer d'autres allocations lorsque et dans la mesure où ces allocations sont également octroyées dans le régime des prestations familiales pour travailleurs indépendants ».

B.2. Le juge *a quo* interroge la Cour sur la compatibilité de l'alinéa 6 de la disposition précitée avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 191 de la Constitution, avec les articles 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et 14 de cette Convention, ou encore avec les articles 2, paragraphe 2, et 26, paragraphe 1, de la Convention relative aux droits de l'enfant, en ce qu'il s'applique au demandeur étranger qui est autorisé à séjourner en Belgique, dans la mesure où il sollicite les prestations familiales pour son enfant qui est ressortissant d'un Etat tiers à l'Union européenne, alors qu'il ne s'applique pas au même demandeur étranger dans la mesure où il sollicite les prestations familiales pour son autre enfant qui est de nationalité belge.

B.3.1. Bien que la question préjudicielle fasse mention d'une différence de traitement entre les enfants selon leur nationalité, il ressort de cette question que ce sont également les étrangers demandeurs de prestations familiales qui sont traités différemment selon qu'ils demandent des prestations familiales pour un enfant ressortissant d'un Etat qui n'est pas

membre de l'Union européenne ou pour un enfant qui est Belge, seuls les premiers devant satisfaire à la condition de résidence de cinq années en Belgique prévue par l'alinéa 6 de la disposition en cause.

B.3.2. Le contrôle de la disposition en cause au regard de l'article 191 de la Constitution se confond en l'espèce avec le contrôle au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

B.4. Parmi les droits et libertés garantis par les articles 10 et 11 de la Constitution figurent les droits et libertés résultant de dispositions conventionnelles internationales qui lient la Belgique.

B.5.1. L'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ».

L'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation ».

B.5.2. Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH, 30 septembre 2003, *Koua Poirrez c. France*; décision *Stec c. Royaume-Uni*, 6 juillet 2005; 18 février 2009, *Andrejeva c. Lettonie*; 16 mars 2010, *Carson et autres c. Royaume-Uni*; 2 novembre 2010, *Serife Yigit c. Turquie*; 7 juillet 2011, *Stummer c. Autriche*), le bénéfice d'une prestation sociale non contributive relève du champ d'application de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Si le Protocole n° 1 ne comporte pas un droit à percevoir des prestations sociales, de quelque type



que ce soit, lorsqu'un Etat décide de créer un régime de prestations, il doit le faire d'une manière compatible avec l'article 14 (voir la décision *Stec et autres*, § 55, et les arrêts *Andrejeva*, § 79, et *Stummer*, § 83).

B.6.1. L'article 2, paragraphe 2, de la Convention relative aux droits de l'enfant oblige les Etats parties à prendre « toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation [...] de ses parents ».

B.6.2. L'article 26, paragraphe 1, de cette même Convention prévoit également que les Etats parties « reconnaissent à tout enfant le droit de bénéficier de la sécurité sociale, y compris les assurances sociales, et prennent les mesures nécessaires pour assurer la pleine réalisation de ce droit en conformité avec leur législation nationale ».

B.7. Dans sa formulation originale, l'article 1er de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties disposait :

« Les prestations familiales sont accordées, dans les conditions fixées par ou en vertu de la présente loi, en faveur de l'enfant qui est exclusivement ou principalement à la charge d'une personne physique. Le Roi détermine quels enfants sont considérés comme étant principalement à charge.

Les prestations familiales comprennent :

- 1° les allocations familiales;
- 2° l'allocation supplémentaire en fonction de l'âge;
- 3° l'allocation de naissance ».

B.8. L'article 1er de la loi du 20 juillet 1971 a été modifié à plusieurs reprises, notamment pour imposer à la personne physique visée qui introduit une demande de prestations familiales garanties une condition de résidence effective et non interrompue en Belgique pendant au moins les cinq dernières années qui précèdent l'introduction de cette demande. Cette condition fut dans un premier temps imposée à la personne physique de manière générale (article 1er de l'arrêté royal n° 242 du 31 décembre 1983); plusieurs

modifications législatives concernant différentes catégories de demandeurs ont ensuite prévu des exceptions à cette condition de résidence. L'exception prévue en faveur du demandeur des prestations familiales garanties, au bénéfice, entre autres, d'un enfant de nationalité belge a été introduite par l'article 34 de la loi du 30 décembre 2009 portant des dispositions diverses, après que la Cour eut jugé, par son arrêt n° 62/2009 du 25 mars 2009, que « l'article 1er, alinéa 6, de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il s'applique au demandeur étranger de prestations familiales garanties qui est admis ou autorisé à séjourner en Belgique ou à s'y établir et qui ne peut bénéficier des dispenses prévues par l'alinéa 7 de cet article, alors que l'enfant dont il a la charge est Belge et réside effectivement en Belgique ».

B.9. Pour répondre à la question préjudicielle, il y a lieu d'abord d'examiner si le critère de différenciation entre les personnes à la charge de qui sont les enfants bénéficiaires, tiré de l'exigence d'une condition de résidence préalable de cinq années en Belgique, n'est pas dépourvu de justification raisonnable.

B.10. Il ressort des travaux préparatoires de la loi du 20 juillet 1971 que l'objectif poursuivi par le législateur était d'instaurer un régime résiduel dans le secteur des allocations familiales :

« dans l'état actuel de la législation, certains enfants ne peuvent bénéficier des allocations familiales du fait qu'il n'y a, de leur chef, aucun contribuable, ni dans le régime des salariés ou des employés, ni dans celui des indépendants. D'où la nécessité de créer un régime résiduaire dans le secteur des allocations familiales » (*Doc. parl.*, Sénat, 1970-1971, n° 576, rapport, p. 1).

B.11. Le législateur a pu, eu égard au caractère non contributif du régime résiduel des prestations familiales garanties, en subordonner le bénéfice à l'existence, dans le chef de l'adulte à la charge duquel se trouve l'enfant, d'un lien suffisant avec la Belgique, qui peut être considéré comme une « considération très forte », visée dans l'arrêt, mentionné en B.5.2, *Koua Poirrez c. France* (§ 46) de la Cour européenne des droits de l'homme. Les articles 1er et 2 de la loi du 20 juillet 1971, nonobstant les modifications successives, ont toujours imposé des conditions - nationalité ou résidence - d'obtention des prestations familiales garanties. Le législateur n'a tempéré ces exigences que pour traiter de manière identique les Belges et les

ressortissants de l'Espace économique européen (*Doc. parl.*, Chambre, 1995-1996, n° 352/1, p. 40) ainsi que les apatrides, les réfugiés et les personnes demandant les prestations familiales garanties en faveur d'enfants ressortissants d'un Etat européen visé à l'alinéa 7, 5°, de la disposition en cause ou étant apatrides ou réfugiés.

Par ailleurs, l'article 1er, alinéa 8, de la loi en cause dispose :

« Si la personne physique visée à l'alinéa 1er est étrangère, elle doit être admise ou autorisée à séjourner en Belgique ou à s'y établir, conformément aux dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

Par ses arrêts n<sup>os</sup> 110/2006, 48/2010 et 1/2012, la Cour a jugé que le législateur pouvait subordonner le bénéfice du régime résiduel à la condition d'un séjour régulier en Belgique.

B.12.1. Par son arrêt n° 62/2009 précité, la Cour a jugé que, lorsque l'enfant est Belge, l'exigence d'une résidence de cinq années au moins de l'attributaire qui ne peut bénéficier des dispenses prévues à l'article 1er, alinéa 7, de la loi du 20 juillet 1971, en plus de la condition de la résidence effective de l'enfant, apparaît comme disproportionnée par rapport au souci d'étendre le bénéfice du régime résiduel lorsqu'un lien suffisant avec l'Etat belge est établi : « la qualité de Belge de l'enfant, la condition de résidence de l'enfant et l'exigence pour l'attributaire d'être admis ou autorisé à séjourner en Belgique ou à s'y établir, démontrent en effet à suffisance le rattachement recherché avec l'Etat belge et il n'apparaît pas raisonnablement justifié d'exiger en outre de l'attributaire une résidence préalable d'une certaine durée en Belgique » (B.7). La Cour a par conséquent jugé que, lorsque l'enfant en faveur duquel la prestation familiale est demandée, est Belge, le demandeur, compte tenu entre autres de cette qualité de son enfant, a démontré un lien suffisant avec la Belgique pour percevoir des prestations familiales garanties pour cet enfant. Pour se conformer à cet arrêt, le législateur a, par l'article 34 de la loi du 30 décembre 2009 portant des dispositions diverses, excepté les personnes à la charge desquelles se trouve un enfant de nationalité belge de la condition de résidence de cinq ans. Ce faisant, il a établi une différence de traitement entre les enfants bénéficiaires des prestations familiales garanties fondée sur leur nationalité. Conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme citée en

B.5.2, une telle différence de traitement ne peut être admise que si elle est justifiée par des « considérations très fortes ».

B.12.2. Eu égard au caractère non contributif du régime résiduel des prestations familiales garanties, qui est financé par les pouvoirs publics et non par des cotisations, le législateur peut en réserver le bénéfice aux personnes qui sont supposées, en raison de leur situation individuelle, être installées en Belgique de manière définitive ou à tout le moins pour une durée significative. L'objectif de réserver les moyens, par essence limités, octroyés au régime des prestations familiales garanties aux enfants dont il peut être présumé que leur séjour en Belgique est relativement stabilisé peut être considéré comme étant une « considération très forte ».

B.12.3. Ainsi qu'il est dit en B.11, le législateur a pu rechercher la preuve de ce rattachement avec la Belgique dans la situation de séjour de l'adulte à la charge de qui se trouve l'enfant bénéficiaire. Mais il a pu également considérer qu'il fallait, lorsque la nationalité de l'enfant montrait à elle seule un lien de rattachement avec la Belgique, prendre en compte le lien de rattachement non plus uniquement dans le chef de l'adulte, mais bien au niveau de la cellule formée par l'adulte et l'enfant. Il a donc pu estimer que le lien de rattachement suffisant avec la Belgique pouvait être démontré soit par la situation de l'adulte, et a ainsi exigé une condition de durée de résidence suffisante dans son chef, soit par celle de l'enfant. Dans ce cas, il a pu juger que la nationalité belge de l'enfant était un indicateur pertinent du lien de rattachement unissant la cellule formée par l'adulte et l'enfant à la Belgique.

B.13.1. En outre, des prestations sociales peuvent être demandées, dans les limites fixées par l'article 57 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, s'il s'avère, en attendant qu'il soit satisfait aux conditions d'octroi des prestations familiales garanties, que les moyens de subsistance du demandeur ne lui permettent pas de pourvoir aux besoins réels et actuels de l'enfant, pour que sa santé et son développement soient garantis.

B.13.2. Par ailleurs, aux termes de l'article 2, alinéa 2, de la loi du 20 juillet 1971, « le ministre des Affaires sociales ou le fonctionnaire du ministère des Affaires sociales, de la

Santé publique et de l'Environnement qu'il désigne peut, dans des cas dignes d'intérêt, déroger aux conditions fixées à l'article 1er, alinéa 6 » de cette loi.

B.14. La différence de traitement n'est pas dépourvue de justification raisonnable.

B.15. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 1er, alinéa 6, de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 191 de la Constitution, avec les articles 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et 14 de cette Convention, ainsi qu'avec les articles 2, paragraphe 2, et 26, paragraphe 1, de la Convention relative aux droits de l'enfant, en ce qu'il s'applique au demandeur étranger autorisé à séjourner en Belgique qui bénéficie des prestations familiales garanties pour son enfant belge, dans la mesure où il sollicite les prestations familiales garanties pour son autre enfant qui est ressortissant d'un Etat tiers à l'Union européenne.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 21 février 2013.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

R. Henneuse