

COUR CONSTITUTIONNELLE

[2010/202900]

Extrait de l'arrêt n° 48/2010 du 29 avril 2010

Numéro du rôle : 4854

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 1^{er}, alinéa 6, de loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties, tel qu'il était applicable avant sa modification par l'article 34 de la loi du 30 décembre 2009 portant des dispositions diverses, posée par le Tribunal du travail de Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Melchior et M. Bossuyt, et des juges J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 19 janvier 2010 en cause de Marie-Rose Uwamwesi contre l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 26 janvier 2010, le Tribunal du travail de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 1^{er}, 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 et avec les articles 12 et 17 du Traité CE, devenus articles 18 et 20 TFUE, en ce qu'il s'applique au demandeur étranger de prestations familiales garanties qui est autorisé à séjourner en Belgique mais qui n'est pas citoyen de l'Union européenne et qui ne peut bénéficier des dispenses prévues par l'alinéa 7 de l'article 1^{er} de cette loi (dans sa version applicable avant le 1^{er} mars 2009), alors que l'enfant dont il a la charge réside effectivement en Belgique et a la nationalité d'un autre Etat membre de l'Union européenne ? ».

Le 18 février 2010, en application de l'article 72, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les juges-rapporteurs M. Melchior et T. Merckx-Van Goey ont informé la Cour qu'ils pourraient être amenés à proposer de rendre un arrêt de réponse immédiate.

(...)

III. *En droit*

(...)

B.1. Dans sa version applicable au litige pendant devant la juridiction *a quo*, l'article 1^{er}, alinéas 1^{er}, 6 et 7, de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties disposait :

« 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 personne physique visée à l'alinéa 1^{er} 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 ».

B.2. A partir du 1^{er} mars 2009, date de l'entrée en vigueur de l'article 34 de la loi du 30 décembre 2009 portant des dispositions diverses, la liste des catégories de personnes dispensées de remplir la condition d'une résidence de cinq ans en Belgique préalablement à la demande est complétée d'un 5° ainsi rédigé :

« 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 ».

Cette disposition n'est pas applicable à l'affaire pendante devant le juge *a quo*.

B.3. Il ressort des motifs du jugement qui interroge la Cour que l'affaire pendante devant le juge *a quo* concerne une demande de prestations familiales garanties au bénéfice d'un enfant de nationalité espagnole. La mère de l'enfant, qui a la qualité d'attributaire, est de nationalité rwandaise. La demande de prestations familiales concerne une période d'environ trois mois au cours de laquelle l'attributaire, qui ne remplissait pas la condition de résidence de cinq ans précédant la demande, n'en avait pas encore été dispensée par le service public fédéral Sécurité sociale.

La différence de traitement qui doit faire l'objet de l'examen de la Cour est celle qui existe entre, d'une part, les enfants qui, étant à charge soit d'une personne de nationalité belge soit d'une personne de nationalité étrangère résidant depuis plus de cinq ans en Belgique au moment de l'introduction de la demande de prestations familiales garanties, bénéficient desdites prestations et, d'autre part, les enfants qui ne peuvent en bénéficier, étant à charge d'une personne de nationalité étrangère qui ne satisfait pas à cette condition de résidence.

B.4. Pour répondre à la question préjudicielle, il y a lieu d'examiner si le critère de différenciation retenu par le législateur, tiré de l'exigence d'une condition de résidence préalable de cinq années en Belgique, est justifié au regard du but poursuivi par lui et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre le moyen employé et le but visé.

B.5. Il ressort des travaux préparatoires de la loi du 20 juillet 1971 que l'objectif poursuivi par le législateur était d'instaurer un régime résiduaire 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 attributaire, 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.6. Dès lors que le législateur visait, par l'instauration de prestations familiales garanties, à instituer un régime résiduaire permettant d'assurer le bénéfice des prestations familiales aux enfants exclus d'un régime obligatoire, la question se pose de savoir si la mesure aboutissant à refuser le bénéfice de cette législation aux enfants à charge d'une personne ne résidant pas depuis plus de cinq ans en Belgique et ne pouvant être dispensée de cette condition sur la base de l'article 1^{er}, alinéa 7, précité ne va pas à l'encontre de l'objectif poursuivi par le législateur.

B.7. Le législateur a pu, eu égard au caractère non contributif du régime résiduaire, en subordonner le bénéfice à l'existence d'un lien suffisant avec la Belgique. Les articles 1^{er} 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. La loi du 29 avril 1996 dont est issue la disposition en cause 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 et les réfugiés.

Ainsi l'article 1^{er}, alinéa 8, de la loi en cause dispose-t-il :

« Si la personne physique visée à l'alinéa 1^{er} 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 ».

Dans son arrêt n° 110/2006 du 28 juin 2006, la Cour a jugé que le législateur pouvait subordonner le bénéfice du régime résiduaire à la condition d'un séjour régulier en Belgique.

B.8. L'article 2 de la loi du 20 juillet 1971 - non visé par la question préjudicielle - subordonne le droit au bénéfice des allocations familiales garanties à la résidence effective de l'enfant en Belgique, en ajoutant, pour certains d'entre eux, d'autres exigences.

B.9. Dans son arrêt n° 62/2009 du 25 mars 2009, la Cour a jugé que l'exigence complémentaire d'une résidence de cinq années au moins dans le chef de l'attributaire qui ne peut bénéficier des dispenses prévues à l'article 1^{er}, alinéa 7, s'ajoutant à cette condition de résidence effective de l'enfant, apparaît, lorsque l'enfant est Belge, comme disproportionnée par rapport au souci d'étendre le bénéfice du régime résiduaire tout en exigeant de voir établi un lien suffisant avec l'Etat belge.

C'est en vue de se conformer à cet arrêt que le législateur a complété l'alinéa 7 de la disposition en cause comme il est dit en B.2. A cette occasion, il a jugé qu'il convenait d'adopter le même régime « lorsque l'enfant est Belge ou assimilé à un enfant belge en vertu des normes internationales applicables » (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2299/001, p. 28), de sorte que sont désormais également dispensés de cette exigence, depuis le 1^{er} mars 2009, notamment les attributaires ayant la charge d'un enfant ressortissant d'un Etat auquel s'applique le règlement (CEE) n° 1408/71 du 14 juin 1971 du Conseil des Communautés européennes ou ressortissant d'un Etat qui a ratifié la Charte sociale européenne ou la Charte sociale européenne révisée.

B.10. L'article 18 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ancien article 12 du Traité CE) dispose :

« Dans le domaine d'application des traités, et sans préjudice des dispositions particulières qu'ils prévoient, est interdite toute discrimination exercée en raison de la nationalité.

Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent prendre toute réglementation en vue de l'interdiction de ces discriminations ».

L'article 20 (ancien article 17 du Traité CE) du même Traité dispose :

« 1. Il est institué une citoyenneté de l'Union. Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un Etat membre. La citoyenneté de l'Union s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne la remplace pas.

2. Les citoyens de l'Union jouissent des droits et sont soumis aux devoirs prévus par les traités. [...] ».

B.11. Dès lors que la disposition en cause a été jugée contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elle s'appliquait à l'attributaire ayant la charge d'un enfant de nationalité belge, elle doit également être jugée contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec les articles 18 et 20 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en ce qu'elle s'applique à l'attributaire ayant la charge d'un enfant possédant la citoyenneté de l'Union.

B.12. La question préjudicielle appelle une réponse positive.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 1^{er}, alinéa 6, de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties, dans sa version antérieure au 1^{er} mars 2009, viole les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 18 et 20 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, 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 réside effectivement en Belgique et est ressortissant d'un Etat membre de 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 29 avril 2010.

Le greffier,

P.-Y. Dutilleux.

Le président,

M. Melchior.