

Numéro du rôle : 4492
Arrêt n° 62/2009 du 25 mars 2009

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 le Tribunal du travail de Liège.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Melchior et M. Bossuyt, et des juges P. Martens, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et J. Spreutels, 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 24 juin 2008 en cause de Samira Saidi contre l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés (ONAFTS), dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 1er juillet 2008, le Tribunal du travail de Liège a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 1er, alinéa 2, de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties, tel qu'inséré dans cette loi par l'article 1er de l'Arrêté Royal n° 242 du 31 décembre 1983, pris en exécution de l'article 1er, 2°, de la loi du 6 juillet 1983, attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, et confirmé par l'article 8, 8°, de la loi du 6 décembre 1984 portant confirmation des Arrêtés Royaux pris en exécution de l'article 1er, 1° et 2°, de ladite loi du 6 juillet 1983, ainsi que modifié par la loi du 29 avril 1996, en imposant à la personne physique, qui demande des prestations familiales garanties en faveur d'un enfant dont elle a la charge, né en Belgique et y résidant depuis lors, d'avoir résidé effectivement en Belgique de manière non interrompue pendant au moins les 5 dernières années qui précèdent l'introduction de la demande, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution ?

N'existe-t-il pas une différence de traitement entre d'une part, l'enfant belge qui, étant à charge d'une personne de nationalité belge, bénéficie des prestations familiales garanties sans condition de résidence, et d'autre part, l'enfant belge qui, étant à charge d'une personne de nationalité étrangère qui ne satisfait pas à la condition de résidence préalable d'une durée de 5 ans, ne peut en bénéficier ?

L'exigence d'une résidence de 5 années au moins dans le chef de la personne physique qui a l'enfant à charge, s'ajoutant à la condition de la résidence effective de l'enfant est-elle ou non disproportionnée eu égard au souci d'étendre le bénéfice du régime résiduaire des prestations familiales garanties, tout en exigeant de voir établir un lien suffisant avec l'Etat belge, alors que la qualité de Belge de l'enfant, combinée avec la condition de résidence effective de l'enfant depuis sa naissance en Belgique, ainsi que la nationalité belge d'un des auteurs, établit un rattachement avec l'Etat belge ?

N'y aurait-il pas également une différence de traitement dans la mesure où l'enfant, belge, résidant en Belgique, né d'un parent de nationalité belge et d'un parent de nationalité étrangère pourrait bénéficier des prestations familiales garanties selon qu'il serait principalement à charge de l'un ou de l'autre ? ».

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

- Samira Saidi, demeurant à 4000 Liège, rue Sainte-Marguerite 54;
- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 14 janvier 2009 :

- ont comparu :
- . Me J. Mausen, avocat au barreau de Liège, pour Samira Saidi;

. Me L. Delmotte *loco* Me J. Helson et Me J. Vanden Eynde, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs J. Spreutels et E. De Groot 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 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

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

S. Saidi est de nationalité marocaine. Elle conteste devant le juge *a quo* la décision par laquelle l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés (ci-après ONAFTS) refuse de lui accorder le bénéfice des prestations familiales garanties au motif qu'elle ne remplissait pas la condition de cinq années de résidence en Belgique prévue par la disposition en cause.

Elle soutient que cette condition ne doit pas être remplie dès lors que son enfant est Belge. Le juge *a quo* relève que la condition de résidence de cinq ans, précédant l'introduction de la demande, est prévue par l'article 1er, alinéa 6, de la loi en cause et constate que l'arrêt n° 83/95 du 14 décembre 1995 a décidé que la double condition de résidence (de l'enfant et, pendant cinq ans, de la mère) était disproportionnée. Il constate aussi que le texte de la disposition en cause avait été modifié avant même que la Cour se prononce et n'exigeait plus cette condition dans le chef de personnes de nationalité belge (loi du 20 juillet 1991) mais que la loi du 29 avril 1996 a cependant réintroduit cette obligation de résidence pendant cinq ans, sauf à l'égard du travailleur migrant, de l'apatride et du réfugié.

La demanderesse faisant valoir que l'enfant qui est né et qui réside sur le territoire belge démontre à suffisance ses attaches avec la Belgique, le juge *a quo* adresse à la Cour la question préjudicielle reproduite ci-dessus.

## III. *En droit*

- A -

### *Quant à l'étendue de la question préjudicielle*

A.1. Dans son mémoire, le Conseil des ministres rappelle les faits de l'espèce et estime que la question préjudicielle porte à la fois sur l'article 1er, alinéa 6 (ancien alinéa 2), de la loi en cause, en ce qui concerne la condition de la résidence de l'attributaire, et sur l'article 1er, alinéas 4 et 5, en ce qui concerne le critère relatif à la reconnaissance de la qualité d'attributaire ouvrant le droit à la perception de prestations familiales garanties, seul le parent qui est présumé avoir l'enfant bénéficiaire à sa charge pouvant prétendre à l'octroi des prestations familiales.

*Quant à l'article 1er, alinéa 6, de la loi du 20 juillet 1971*

A.2.1. Dans son mémoire, S. Saidi rappelle les faits de l'espèce en indiquant qu'elle est arrivée en Belgique en février 2000 mais ne peut le prouver; elle n'a introduit une demande de séjour qu'en février 2004, après la naissance de son fils en novembre 2003. Celui-ci a été reconnu par son père qui s'en est ensuite désintéressé; le père de l'enfant n'a pas été admis au bénéfice des allocations de chômage et a été radié d'office de son dernier domicile.

A.2.2. Elle rappelle l'arrêt n° 83/95 du 14 décembre 1995 qui a constaté que la loi en cause visait à instaurer un régime résiduaire et pouvait subordonner l'avantage qu'elle octroie à l'existence d'un lien suffisant (résidence ou nationalité) entre le bénéficiaire et la Belgique; cet arrêt a censuré l'exigence d'une résidence de cinq années au moins dans le chef de l'attributaire, qui s'ajoute en fait aux autres conditions, alors que l'attributaire a la nationalité belge et que l'enfant réside en Belgique. En l'espèce, l'enfant est Belge mais la mère est de nationalité marocaine tandis que le père, de nationalité belge, n'a pas la charge effective de l'enfant.

Elle estime que lorsque l'enfant est Belge, résidant sur le territoire belge, il n'est pas justifié de lui refuser le bénéfice en cause au seul motif que l'attributaire ne peut justifier d'une résidence effective en Belgique pendant au moins cinq années précédant l'introduction de la demande, cette condition de résidence étant inadéquate par rapport au but recherché. Il convient donc d'interpréter la disposition législative en cause comme ne s'appliquant pas à un enfant belge, ce qui était du reste la portée initiale de cette disposition, soit de manière plus générale à tout enfant né en Belgique et pour autant qu'il y réside de manière effective avec la personne (ayant, le cas échéant, une nationalité étrangère) qui en a la charge matérielle.

A.2.3. Elle fait encore valoir que l'interprétation donnée par l'ONAFTS aux dispositions légales en cause a un autre effet discriminatoire. En effet, si l'enfant était à charge de son père, de nationalité belge, il pourrait prétendre aux prestations familiales garanties, tandis que parce qu'il est à la charge de sa mère, et que le père s'en désintéresse, l'enfant serait privé des prestations familiales garanties alors qu'elles ont pour finalité une aide minimale lui permettant de vivre dans des conditions conformes à la dignité humaine.

A.3.1. Le Conseil des ministres rappelle les différentes modifications dont l'article 1er de la loi en cause a fait l'objet. La loi de 1971 entendait octroyer des prestations familiales au titre de contribution à l'éducation de l'enfant à charge de personnes qui ne se trouvent pas dans une relation de travail et sont donc exclues des régimes d'assurances sociales obligatoires. Elle fut modifiée :

- par l'arrêté royal n° 242 du 31 décembre 1983, pour supprimer la condition de nationalité exigée dans le chef de l'enfant et pour imposer une condition de résidence au demandeur et à l'enfant qui n'a pas de lien de parenté ou d'attache suffisante avec le demandeur et une condition de séjour régulier au demandeur et à l'enfant. L'on entendait ainsi répondre à un impératif d'égalité de traitement et mettre la loi en cause en harmonie avec d'autres régimes sociaux résiduaire;

- par la loi du 20 juillet 1991, afin de rendre la législation belge conforme à la réglementation européenne en supprimant l'exigence d'une durée de résidence préalable sur le territoire belge prévue par différentes dispositions relatives aux régimes sociaux résiduaire;

- par la loi du 29 avril 1996, pour dispenser les ressortissants d'un Etat membre de l'Espace économique européen de la condition de résidence de cinq ans prévue par la loi en cause;

- par la loi-programme du 24 décembre 2002, pour dispenser de cette condition de résidence les ressortissants d'un Etat ayant ratifié la Charte sociale européenne.

A.3.2. Le Conseil des ministres rappelle l'arrêt n° 83/95 du 14 décembre 1995 et expose que, depuis la modification de la loi en cause par l'arrêté royal n° 242 précité, les conditions d'octroi ne sont plus appréciées dans le chef de l'enfant mais bien dans le chef de l'attributaire, qui doit démontrer, lorsqu'il est de nationalité étrangère, d'une part, un séjour légal et, d'autre part, la preuve d'un rattachement réel avec la Belgique en y ayant fixé sa résidence pendant un certain nombre d'années, soit cinq ans au moment de l'introduction de la

demande. Il indique que dans l'arrêt n° 83/95 comme dans l'arrêt n° 110/2006 du 28 juin 2006, la Cour a admis le caractère raisonnable de l'exigence d'un lien de rattachement suffisant avec la Belgique : en effet, le régime résiduaire des prestations familiales n'est pas contributif, les personnes qui peuvent en bénéficier étant, par définition, exclues des autres régimes sociaux des travailleurs salariés et des indépendants dont les cotisations sociales financent le régime de sécurité sociale dont ils dépendent.

Il indique aussi que les ressortissants des Etats appartenant à l'Union européenne ont bénéficié d'un statut particulier en raison des obligations européennes de la Belgique : la condition de résidence préalable de cinq ans n'est pas exigée et c'est le lieu de l'exercice de l'activité salariée (ou, à défaut, le lieu de résidence) qui est pris en considération. On peut rapprocher la jurisprudence de la Cour du considérant 13 du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, qui permet de considérer que l'exigence, par le législateur belge, d'un lien de rattachement à la Belgique dans le chef de l'attributaire se traduisant par une résidence effective sur le territoire national est une condition légale et raisonnablement justifiée par rapport à l'objectif visé d'octroyer aux enfants exclus des régimes sociaux contributifs le bénéfice de prestations familiales au titre de soutien à leur éducation et à leur entretien.

A.3.3. Le Conseil des ministres souligne aussi la nécessité de mettre en corrélation les conditions d'application de la loi du 20 juillet 1971 et le coût budgétaire qu'impliquent de telles mesures sociales. Se référant à cet égard aux arrêts n°s 60/2003 du 14 mai 2003 et 40/96 du 27 juin 1996, il soutient que la condition prévue par la disposition en cause n'a pas d'effets disproportionnés à l'égard de l'enfant à charge qui se verrait privé du bénéfice des prestations familiales. Il constate que la nationalité belge de l'attributaire établit à suffisance le lien de rattachement avec la Belgique et que les obligations internationales de la Belgique permettent à certains ressortissants de nationalité étrangère de jouir d'une protection particulière. Compte tenu du caractère coûteux et exceptionnel du régime résiduaire, le législateur a pu, pour les autres ressortissants, estimer nécessaire la démonstration de la volonté de s'établir de manière sérieuse en Belgique (indépendamment du critère de nationalité) et le maintien de cette exigence n'a pas d'effets disproportionnés par rapport aux objectifs de la loi de 1971. La durée de cinq ans en cause est aussi celle prise en compte pour être autorisé à s'établir en Belgique sur la base de la loi du 15 décembre 1980.

Pour le surplus, le Conseil des ministres, se référant à l'arrêt n° 110/2006, fait valoir que le parent en séjour légal et l'enfant belge qui ne pourraient pas bénéficier des prestations familiales en cause disposent du droit à l'aide sociale complète; celle-ci doit prendre en compte la circonstance que les prestations familiales garanties ne seraient pas octroyées.

A.3.4. Le Conseil des ministres fait enfin valoir que le lien de rattachement ne peut être tenu pour suffisamment établi par la nationalité belge de l'enfant et du parent non-demandeur de prestations familiales ainsi que par la résidence de l'enfant en Belgique, parce que la nationalité du parent qui n'a pas la qualité d'attributaire au sens de la loi ne peut être prise en compte. Si l'arrêt n° 83/95 a censuré l'exigence de résidence effective de cinq ans dans le chef de l'attributaire, il n'a pas condamné la fixation de conditions cumulatives dans le chef de celui-ci et dans le chef de l'enfant. Ce n'est pas l'enfant qui ouvre le droit aux prestations familiales mais le parent demandeur. Il peut en être exclu indépendamment de la situation de l'enfant.

L'on ne pourrait davantage admettre l'octroi des prestations familiales sur la base de la seule nationalité belge de l'enfant, dès lors que le législateur a supprimé toute référence à la nationalité de l'enfant dans un souci d'égalité. Reconnaître que la nationalité belge de l'enfant supprimerait la nécessité d'une résidence de cinq ans au moins dans le chef de son attributaire ajouterait une stipulation que la loi ne contient pas et créerait une différence de traitement disproportionnée entre l'enfant belge d'un attributaire étranger et l'enfant étranger d'un attributaire étranger, inégalité que le législateur a expressément entendu supprimer par l'adoption de l'arrêté royal n° 242.

A.3.5. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres ajoute que l'interprétation proposée par S. Saidi aboutirait à réinstaurer une discrimination fondée sur la nationalité de l'enfant et rejetée par le législateur, puisque seul le parent étranger en charge d'un enfant étranger devrait démontrer une résidence préalable d'au moins cinq ans en Belgique pour pouvoir bénéficier des prestations familiales garanties. Compte

tenu du caractère non contributif de cette branche de la sécurité sociale, le législateur a pu exiger un certain attachement à la Belgique. La Cour qui, dans son arrêt du 14 décembre 1995, avait admis que le législateur établisse des conditions distinctes à apprécier dans le chef de l'enfant indépendantes de celles à apprécier dans le chef de l'attributaire, ne doit pas être influencée par les considérations de fait évoquées par S. Saidi quant à sa situation personnelle ou à celle du père de l'enfant.

A.4.1. Dans son mémoire en réponse, S. Saidi indique qu'elle conteste non pas la nécessité d'un lien de rattachement suffisant avec la Belgique, mais le critère de la résidence effective et ininterrompue pendant 5 ans dans le chef du parent étranger d'un enfant belge. L'enfant belge vivant en Belgique depuis sa naissance et élevé de manière effective par sa mère qui affirme y résider de manière effective depuis plus de cinq ans justifie à l'évidence d'un tel facteur de rattachement. La position du Conseil des ministres aboutit à contraindre l'enfant belge d'attendre cinq ans après sa naissance pour pouvoir bénéficier des prestations familiales garanties.

A.4.2. S. Saidi fait aussi valoir que, contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, c'est l'enfant qui est à la fois celui qui ouvre le droit et celui au profit duquel le droit est accordé. Cela s'explique par le caractère non contributif du régime et la comparaison avec le régime de droit commun, dans lequel c'est le travail de l'un des deux parents qui ouvre le droit aux allocations, n'est pas pertinente. Elle fait encore valoir que supprimer toute référence à la nationalité de l'enfant dans un souci d'égalité ne constitue pas une mesure adéquate, compte tenu du résultat, et que, contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, il n'y a pas de différence de traitement « disproportionnée » entre l'enfant belge d'un attributaire étranger et l'enfant étranger d'un attributaire étranger, puisque dans ce dernier cas il n'y a, à défaut par exemple d'une résidence suffisante, aucun lien suffisant avéré avec l'Etat belge.

*Quant à l'article 1er, alinéas 4 et 5, de la loi du 20 juillet 1971*

A.5. Le Conseil des ministres expose que le juge *a quo* interroge la Cour sur une différence de traitement selon que l'enfant serait à charge d'un parent de nationalité belge ou d'un parent de nationalité étrangère. La notion d'enfant à charge repose sur une présomption *juris tantum* selon laquelle l'attributaire est présumé assumer plus de la moitié du coût de l'entretien de l'enfant. Cette présomption pouvant être renversée, le moyen utilisé n'est pas disproportionné. Se référant à l'arrêt n° 87/99 du 15 juillet 1999, le Conseil des ministres fait valoir qu'il ne pourrait être sollicité de l'ONAFTS que celui-ci fasse des enquêtes systématiques pour déterminer lequel des deux parents assume effectivement la garde de l'enfant et contribue principalement à son éducation et son entretien et devrait en conséquence percevoir les prestations familiales garanties.

- B -

B.1.1. Selon son libellé, la question préjudicielle porte sur l'article 1er, alinéa 2, de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties. Il résulte cependant des faits de l'espèce et de la motivation du jugement *a quo* qu'elle porte sur l'alinéa 6 de cette disposition.

L'article 1er 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.

La perception par l'enfant d'une solde visée dans la loi du 11 avril 2003 instituant un service volontaire d'utilité collective n'empêche pas l'octroi de prestations familiales.

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 perçoit un minimum de moyens d'existence accordé en vertu de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence.

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.

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.1.2. Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, la question préjudicielle ne porte pas sur l'article 1er, alinéas 4 et 5, de la loi en cause qui subordonne la qualité d'attributaire à la condition que celui qui la revendique soit présumé avoir l'enfant bénéficiaire à sa charge. S'il est vrai qu'en son dernier alinéa, la question préjudicielle se réfère à la personne à la charge de laquelle se trouve l'enfant bénéficiaire, la question porte néanmoins sur la situation de l'enfant compte tenu de la nationalité du parent qui en a la charge et non sur la présomption que l'article 1er, alinéas 4 et 5, établit pour désigner le parent à charge duquel l'enfant se trouve et, par là, l'attributaire.

En outre, il n'appartient pas aux parties de modifier l'étendue des dispositions qui sont soumises au contrôle de la Cour.

B.2. 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.3. L'article 1er de la loi du 20 juillet 1971 a été modifié à plusieurs reprises, notamment pour imposer à la personne physique qu'il vise une condition de résidence effective et non interrompue en Belgique pendant au moins les cinq dernières années qui précèdent l'introduction de la demande de prestations familiales garanties. 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); elle fut ensuite limitée à la personne physique « qui n'est pas belge ou ressortissante d'un Etat membre de la Communauté européenne et qui n'est ni apatride, ni réfugié au sens de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers » (article 48 de la loi du 20 juillet 1991). Les dispenses prévues actuellement ont été inscrites dans la disposition en cause par la loi du 29 avril 1996 (article 59).

B.4. Il ressort des faits de la cause dont a à connaître le juge *a quo* que la personne qui sollicite le bénéfice de prestations familiales garanties est de nationalité marocaine. Compte tenu des motifs de la décision du juge *a quo*, 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.5. 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.6.1. 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.6.2. 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 1er, alinéa 7, précité ne va pas à l'encontre de l'objectif poursuivi par le législateur.

B.6.3. 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 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. 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 cités en B.3.

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

« 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 ».

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.7. 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.

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 1er, alinéa 7, s'ajoutant à cette condition de résidence effective de l'enfant, apparaît, lorsque, comme en l'espèce, l'enfant est Belge, 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 : 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. Il en est d'autant plus ainsi que l'article 2, paragraphe 2, de la Convention internationale 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 sanctions motivées par la situation juridique [...] de ses parents » et que 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 ».

Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, la prise en compte, dans l'hypothèse dont le juge *a quo* est saisi et sur laquelle la Cour se prononce, de la nationalité de l'enfant n'aboutit pas à rétablir la condition de nationalité abandonnée lors de l'adoption de l'arrêté royal n° 242 précité mais fait partie des éléments qui permettent d'établir si le lien suffisant de rattachement avec la Belgique, auquel le législateur subordonne l'avantage en cause, existe ou non.

Il s'ensuit que l'article 1er, alinéa 6, de la loi du 20 juillet 1971, tel qu'il a été remplacé par la loi du 29 avril 1996, n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il s'applique à l'attributaire se trouvant dans la situation qui a été décrite plus haut.

B.8. La question préjudicielle appelle une réponse positive, dans la mesure indiquée en B.7.

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 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.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 25 mars 2009.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior