

Numéro du rôle : 7524
Arrêt n° 181/2021 du 9 décembre 2021

A R R Ê T

En cause : les questions préjudicielles concernant les articles 1er et 60 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, les articles 1344^{ter} et suivants et les articles 1344^{novies} et suivants du Code judiciaire, les articles 46 et 50 du décret flamand du 9 novembre 2018 « contenant des dispositions relatives à la location de biens destinés à l'habitation ou de parties de ceux-ci » et l'article 3.32 du Code flamand du logement de 2021, posées par la Juge de paix du deuxième canton d'Anvers.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents L. Lavrysen et P. Nihoul, et des juges J.-P. Moerman, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbach, T. Detienne et S. de Bethune, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président L. Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par jugement du 25 février 2021, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 4 mars 2021, la Juge de paix du deuxième canton d'Anvers a posé les questions préjudicielles suivantes :

« - La loi organique du 8 avril 1974 [lire : 8 juillet 1976] des centres publics d'action sociale, et en particulier ses articles 1er et 60, peut-elle être interprétée en ce sens qu'elle permet au CPAS d'apporter une autre aide que l'aide sociale, notamment un logement par le biais d'un contrat d'occupation précaire de courte durée, aux personnes qui ont droit à l'aide sociale et ont besoin d'un logement, et cette interprétation n'entraîne-t-elle pas une différence de traitement au sein d'une seule et même catégorie de personnes, à savoir les personnes qui ont droit à l'aide sociale et ont besoin d'un logement et qui reçoivent ce logement sous forme d'aide sociale et les personnes qui ont droit à l'aide sociale et ont besoin d'un logement et qui n'obtiennent pas ce logement sous forme d'aide sociale, mais sous la forme d'un contrat d'occupation précaire de courte durée ?

- Les articles 1344^{ter} et suivants du Code judiciaire, les articles 1344^{novies} et suivants du Code judiciaire, les articles 46 et 50 du décret flamand du 9 novembre 2018 contenant des dispositions relatives à la location de biens destinés à l'habitation ou de parties de ceux-ci et l'article 3.32 du Code flamand du logement de 2021 peuvent-ils être interprétés en ce sens qu'ils permettent au CPAS de conclure un contrat d'occupation précaire de courte durée, sans que ce contrat soit considéré comme une aide sociale, avec une autre catégorie de personnes, notamment les personnes qui ont droit à l'aide sociale et ont besoin d'un logement, et cette interprétation n'entraîne-t-elle pas une égalité de traitement inadmissible de catégories non comparables de personnes, à savoir les personnes qui n'ont pas droit à l'aide sociale mais ont besoin d'un logement (temporaire) et les personnes qui ont droit à l'aide sociale et ont besoin d'un logement ?

- En cas de réponse négative, la conclusion par le CPAS d'un contrat d'occupation précaire de courte durée avec des personnes qui ont droit à l'aide sociale et ont besoin d'un logement, ce dernier n'étant pas accordé sous forme d'aide sociale, ne porte-t-elle pas atteinte au droit à un logement décent, garanti par l'article 23, alinéa 3, 3°, de la Constitution ? ».

Le centre public d'action sociale d'Anvers, assisté et représenté par Me L. Bracke, avocat au barreau de Gand, a introduit un mémoire.

Par ordonnance du 6 octobre 2021, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs S. de Bethune et T. Giet, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins que le centre public d'action sociale d'Anvers n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendu, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 20 octobre 2021 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 20 octobre 2021.

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*

Le 15 février 2018, la partie défenderesse devant la juge *a quo* obtient le statut de protection subsidiaire. Le CPAS concerné, partie demanderesse devant la juge *a quo*, lui octroie, dans le cadre de la loi du 26 mai 2002 « concernant le droit à l'intégration sociale », un revenu d'intégration sociale ayant effet à partir du 1er novembre 2018. Le CPAS concerné et la partie défenderesse concluent, en vue de son logement, un contrat d'occupation temporaire (occupation précaire) à partir du 21 juin 2019 jusqu'au 20 septembre 2019. Étant donné que la partie défenderesse n'avait pas encore trouvé un autre logement au cours de cette période initiale, un avenant au contrat d'occupation temporaire a été établi, visant à prolonger celui-ci jusqu'au 20 novembre 2019. La partie défenderesse n'a pas signé l'avenant parce qu'elle n'a pas été trouvée dans l'habitation.

Par lettre du 13 novembre 2019, la partie défenderesse a été informée que le contrat précité prendrait fin le 20 novembre 2019 et qu'elle ne pourrait donc plus occuper l'habitation ensuite. Elle n'a pas donné suite à cette lettre parce qu'elle se trouvait en détention préventive. À l'issue de la détention préventive, elle s'est réinstallée dans l'habitation jusqu'à ce jour.

Le CPAS a ensuite introduit une procédure devant la Juge de paix afin d'entendre dire pour droit que le contrat d'occupation précaire a pris fin de plein droit le 20 novembre 2019 et que la partie défenderesse occupe depuis lors l'habitation sans titre ni droit. Le CPAS poursuit l'expulsion de la partie défenderesse de l'habitation. Il demande en outre le versement d'arriérés d'indemnités d'occupation ainsi que le paiement d'une indemnité pour la période du 21 novembre 2019 jusqu'au jour de l'évacuation complète du bien.

Par jugement du 18 juin 2020, la juge *a quo* a renvoyé l'affaire au Tribunal d'arrondissement parce qu'elle doutait de sa compétence.

Par jugement du 13 octobre 2020, le Tribunal d'arrondissement a jugé que le tribunal du travail n'est pas compétent et a renvoyé l'affaire à la juge *a quo* parce que la demande du CPAS n'est pas fondée sur une décision formelle du CPAS selon laquelle la partie défenderesse n'a plus droit à l'« aide sociale ».

La juge *a quo* s'interroge d'abord sur l'admissibilité de la demande d'expulsion reposant sur un contrat d'occupation précaire, cette admissibilité étant en cause au regard du principe d'égalité et du droit à un logement décent. Elle examine les fondements juridiques éventuels sur lesquels le CPAS pourrait se baser pour mettre une habitation à disposition de la partie défenderesse par le biais d'un contrat d'occupation précaire.

La juge *a quo* considère à cet égard que le CPAS n'a pas d'autres compétences que celles qui découlent des dispositions législatives concernées.

Elle constate, d'une part, que le CPAS a pour mission d'apporter une « aide sociale » sous forme d'aide matérielle appropriée à toute personne qui y a droit, en vertu des articles 1er et 60 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale (ci-après : la loi du 8 juillet 1976). Elle considère que les articles 1er et 60 de la loi du 8 juillet 1976 servent de fondement juridique pour conclure le contrat d'occupation précaire. Plus précisément, le CPAS interpréterait ces articles en ce sens qu'ils servent de fondement juridique pour conclure un contrat d'occupation précaire avec des personnes qui ont droit à l'« aide sociale » et qui ont besoin d'un logement.

Elle se demande si la mise à disposition d'une habitation au moyen d'un contrat d'occupation précaire en faveur d'une personne qui a droit à l'« aide sociale » et qui a besoin d'un logement ne crée pas une discrimination si l'intervention du CPAS n'était pas interprétée comme une intervention du CPAS au sens des articles 1er et 60 de la loi du 8 juillet 1976. Se pose ainsi la question de savoir si l'interprétation de ces articles ne donne pas lieu à une inégalité de traitement des personnes en matière de protection selon la manière dont l'offre de logement est organisée. Elle estime à cet égard que la personne qui bénéficie, par le biais d'un contrat d'occupation précaire,

d'une habitation mise à sa disposition par le CPAS et le CPAS lui-même sont liés par un contrat qui prend fin de plein droit à l'expiration du délai convenu, indépendamment du fait que la personne bénéficiant de l'occupation précaire de l'habitation se trouve ou non encore dans les conditions pour obtenir l'« aide sociale ». Elle considère que la personne qui, en revanche, bénéficie d'une habitation mise à sa disposition sous forme d'« aide sociale » ne peut être confrontée à la cessation de l'aide qu'elle reçoit que si elle ne remplit plus les conditions légales pour obtenir l'« aide sociale », ce qui requiert une décision du CPAS.

Ceci amène la juge *a quo* à poser à la Cour la première question préjudicielle précitée.

Elle considère, d'autre part, que les articles 1344^{ter} et 1344^{novies} du Code judiciaire, les articles 46 et 50 du décret flamand du 9 novembre 2018 « contenant des dispositions relatives à la location de biens destinés à l'habitation ou de parties de ceux-ci » et l'article 3.32 du Code flamand du logement de 2021 prévoient que le CPAS offre d'apporter son aide, de la manière la plus appropriée, dans le cadre de sa mission légale. Selon elle, ces dispositions, lues en combinaison avec l'article 57, § 4, de la loi du 8 juillet 1976, visent à charger le CPAS d'apporter une aide aux personnes qui ont quitté ou ont dû quitter leur habitation, c'est-à-dire à des personnes se trouvant en situation de crise. Elle considère que, dans ces situations, le CPAS conclut généralement des contrats d'occupation précaire avec les personnes concernées. Elle estime que le CPAS interprète probablement ces dispositions en ce sens qu'elles serviraient de fondement juridique pour conclure le contrat d'occupation précaire. Elle examine si ces dispositions, dans l'interprétation donnée, peuvent servir de fondement juridique à l'intervention contractuelle du CPAS. La juge *a quo* se demande à cet égard si les dispositions précitées, interprétées en ce sens qu'elles permettent au CPAS de conclure un contrat d'occupation précaire avec une personne qui a droit à l'« aide sociale » et qui ne trouve pas de logement n'entraînent pas une égalité de traitement des personnes se trouvant dans des situations essentiellement différentes : d'une part, les personnes qui ont droit à l'« aide sociale » et qui ne trouvent pas de logement et, d'autre part, les personnes qui ont besoin d'un accueil de crise dans le cadre d'une autre mission légale du CPAS.

Ceci amène la juge *a quo* à poser à la Cour la deuxième question préjudicielle précitée.

Enfin, la juge *a quo* se demande si, en ce que le CPAS ne serait pas obligé de procurer un logement à une personne qui a droit à l'« aide sociale » et qui a besoin d'un logement, mais qui, à l'expiration d'un contrat d'occupation précaire conclu avec elle par le CPAS, est expulsée de l'habitation mise à sa disposition, les articles 1er et 60 de la loi du 8 juillet 1976, les articles 1344^{ter} et 1344^{novies} du Code judiciaire, les articles 46 et 50 du décret flamand du 9 novembre 2018 et l'article 3.32 du Code flamand du logement de 2021 ne sont pas contraires à l'article 23, alinéa 3, 3°, de la Constitution, si l'intéressé risque réellement de devenir sans-abri.

Ceci amène la juge *a quo* à soumettre à la Cour la troisième question préjudicielle précitée.

III. En droit

- A -

A.1.1. En ce qui concerne la première question préjudicielle, le CPAS estime qu'elle est destinée à vérifier l'attitude qu'un CPAS peut adopter à l'égard de personnes qui sont bénéficiaires de l'« aide sociale » et qui ont donc besoin d'un logement. Le CPAS souligne toutefois que la partie défenderesse devant la juge *a quo* remplit les conditions légales relatives au droit à l'intégration sociale, ce qui lui a aussi été octroyé par une décision sous la forme d'un revenu d'intégration sociale en tant qu'isolé. Le CPAS souligne qu'aucune décision n'a été prise en ce qui concerne l'octroi d'un droit à l'« aide sociale », puisqu'un droit à l'intégration sociale a été accordé à l'intéressé. Le CPAS estime dès lors que la réponse à la question préjudicielle n'est pas utile à la solution du litige devant la juge *a quo*.

À titre subsidiaire, le CPAS soutient que la question préjudicielle porte en substance sur l'interprétation des articles 1er et 60 de la loi du 8 juillet 1976 et sur la délimitation des tâches d'un CPAS, ce qui ne relève pas des compétences de la Cour constitutionnelle. Le CPAS soutient en outre qu'il est effectivement autorisé de s'occuper de l'accueil d'urgence en mettant des habitations à la disposition de personnes qui ont besoin d'un hébergement d'urgence, sans devoir établir un droit à l'« aide sociale » à l'égard de ces personnes. En sa qualité de propriétaire d'habitations, le CPAS peut en effet mettre des habitations à disposition à titre d'hébergement d'urgence par le biais d'un contrat d'occupation précaire. Le CPAS estime que cette compétence de gestion et de mise à disposition de ses propriétés découle de l'article 78, alinéa 2, 11°, du décret du 22 décembre 2017 « sur l'administration locale ».

Le CPAS souligne qu'il dispose d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire pour déterminer si un individu a droit à l'« aide sociale » et de quelle manière il convient de concrétiser cette aide. Le CPAS attire l'attention sur le fait qu'un logement d'urgence a été mis à la disposition de la partie défenderesse devant la juge *a quo* afin de lui permettre, à partir de là, de chercher une habitation, mais que cette mise à disposition ne saurait être qualifiée de décision en matière d'« aide sociale ». Le CPAS observe encore que le contrat d'occupation précaire n'a pas été conclu comme une décision ou comme un contrat qui vise à apporter l'aide matérielle comme le prévoit l'article 60, § 3, de la loi du 8 juillet 1976. En outre, l'occupation précaire n'est pas compatible avec l'octroi de l'« aide sociale » conformément à la mission légale du CPAS. Le contrat d'occupation précaire est dès lors seulement réglé par le droit commun des obligations. Selon le CPAS, les articles 1er et 60 de la loi du 8 juillet 1976 ne sont pas en cause comme fondement juridique pour l'intervention du CPAS (mise à disposition d'un logement d'urgence) dans le litige ayant donné lieu à la question préjudicielle, de sorte que la première question préjudicielle repose sur une prémisse erronée en la matière. Par conséquent, cette question n'appelle pas de réponse.

A.1.2. À titre encore plus subsidiaire, le CPAS soutient que les deux catégories de personnes visées dans la question préjudicielle ne sont pas comparables et qu'il n'y a donc pas de différence de traitement illicite. Dans une situation, il s'agit de personnes auxquelles un logement est proposé sous forme d'« aide sociale » et, dans l'autre situation, il s'agit de personnes auxquelles un logement est proposé sous la forme d'un contrat d'occupation précaire. Dans cette dernière situation, l'aide est apportée sans que le droit à l'« aide sociale » fasse l'objet d'une enquête ou soit constaté. Le CPAS considère que les situations comparées sont essentiellement différentes. Ainsi, un contrat d'occupation précaire est conclu avec des personnes qui ont temporairement besoin d'un logement transitoire et qui sont en mesure de trouver à court terme une solution permanente pour leur logement. Cela se fait sans qu'aucune enquête sociale soit réalisée et sans que l'existence d'un droit à l'« aide sociale » fasse l'objet d'une enquête ou soit constaté. Si, par contre, le besoin de logement est interprété comme étant une forme d'« aide sociale », une enquête sociale est d'abord réalisée en la matière et, dans le cadre de la mission légale du CPAS, cette aide n'est pas proposée de manière limitée dans le temps. Le CPAS conclut que la différence de traitement repose sur un critère objectif, qu'elle n'a pas d'effets disproportionnés et qu'elle ne viole donc pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.2.1. En ce qui concerne la deuxième question préjudicielle, le CPAS estime à titre principal que la question préjudicielle n'est pas utile à la solution du litige devant la juge *a quo*, pour les mêmes motifs que ceux qui ont été exposés ci-dessus en ce qui concerne la première question préjudicielle.

À titre subsidiaire, le CPAS soutient que la question porte en substance sur l'interprétation des articles 1344ter et 1344novies du Code judiciaire, des articles 46 et 50 du décret flamand du 9 novembre 2018 et de l'article 3.32 du Code flamand du logement de 2021, et qu'elle a pour objet la délimitation des tâches du CPAS. Selon le CPAS, cette question préjudicielle n'est pas de la compétence de la Cour.

Si la question doit être interprétée en ce sens que la juge *a quo* souhaite savoir s'il est possible de conclure un contrat d'occupation après une expulsion précédente, cette question est irrecevable, selon le CPAS, parce que le contrat n'a pas été conclu en l'espèce dans le cadre d'une expulsion précédente.

A.2.2. Toutefois, si la question préjudicielle doit être interprétée en ce que la juge *a quo* souhaite savoir si le CPAS lui-même peut introduire une demande d'expulsion, eu égard à son rôle légal, le CPAS souligne que ni les articles 1344ter et 1344novies du Code judiciaire, ni les articles 46 et 50 du décret flamand du 9 novembre 2018, ni l'article 3.32 du Code flamand du logement de 2021 n'empêchent le CPAS d'introduire une demande d'expulsion. Le CPAS doit être considéré à la fois comme le propriétaire de l'habitation et comme un prestataire social. Dans le cadre de son fonctionnement général, le CPAS peut accomplir des actes qui ne sont pas qualifiés d'« aide sociale », ainsi qu'il a été exposé ci-dessus dans le cadre de la première question préjudicielle. C'est en

cette qualité que le CPAS peut conclure un contrat d'occupation comme un acte de gestion. Selon le CPAS, il n'y a donc pas lieu de répondre à la deuxième question préjudicielle, étant donné que la juge *a quo* se fonde sur une interprétation manifestement erronée des dispositions qui lui sont soumises.

A.2.3. À titre encore plus subsidiaire, le CPAS estime que les deux catégories de personnes sont comparables, de sorte que l'égalité de traitement est licite. Les deux catégories, à savoir les personnes qui ont droit à l'« aide sociale » et qui ont besoin d'un logement et celles qui n'ont pas droit à l'« aide sociale » mais qui ont besoin d'un logement, sont traitées de la même manière parce qu'elles ont toutes deux besoin en urgence d'un logement temporaire. Selon le CPAS, le caractère urgent de la situation de crise justifie que les catégories comparées, qu'il soit ou non question d'un droit éventuel à l'« aide sociale », soient traitées de la même manière.

A.3.1. En ce qui concerne la troisième question préjudicielle, le CPAS estime, en premier lieu, que la réponse à la troisième question préjudicielle n'est pas utile à la solution du litige devant la juge *a quo*, pour les mêmes motifs que ceux qui ont été exposés ci-dessus en ce qui concerne les première et deuxième questions préjudicielles. À titre subsidiaire, le CPAS soutient que la juge *a quo* demande de contrôler une pratique d'un CPAS au regard de la Constitution, ce qui ne relève pas des compétences de la Cour constitutionnelle.

A.3.2. À titre encore plus subsidiaire, le CPAS expose que le fait de conclure un contrat d'occupation (qui est, par essence, de courte durée) avec des personnes qui ont éventuellement droit à l'« aide sociale » et qui ont besoin d'un logement, ne constitue pas une violation de l'article 23, alinéa 3, 3°, de la Constitution.

Tout d'abord, le CPAS considère que l'article 23 de la Constitution s'adresse en premier lieu au pouvoir législatif, afin de mettre en œuvre les droits fondamentaux qu'elle contient. L'obligation de *standstill* fixe à cet égard les limites de la marge d'appréciation. Ensuite, le CPAS estime qu'il poursuit un objectif légitime en mettant à disposition des habitations d'urgence en vue de remédier à un problème temporaire de logement et de chercher une solution à ce problème et en limitant la durée de cette mise à disposition par la conclusion d'un contrat d'occupation précaire. Le CPAS allègue à cet égard que l'article 23 de la Constitution n'instaure pas de droit fondamental absolu, de sorte qu'en application de celui-ci, il y a lieu de procéder à une mise en balance des intérêts avec les droits fondamentaux d'autrui, notamment en ce qui concerne le droit au logement décent. Selon le CPAS, il convient de tenir compte du fait que d'autres personnes peuvent, à brève échéance, elles aussi se retrouver dans une situation de crise dans laquelle elles ont besoin d'un logement d'urgence. Le CPAS soutient qu'il n'est pas manifestement déraisonnable pour cette raison de conclure un contrat d'occupation qui soit de courte durée. Le CPAS ajoute encore qu'il y a lieu de mettre en balance les intérêts entre le droit fondamental au logement de l'occupant et le droit de propriété du propriétaire de l'habitation. Le contrat n'a pas été conclu dans le cadre d'un droit à l'« aide sociale », de sorte que la liberté contractuelle est pleinement applicable, selon le CPAS, et qu'il y a lieu de tenir davantage compte des intérêts du propriétaire. Le CPAS souligne encore qu'en égard à la jurisprudence de la Cour de cassation, les dispositions du décret flamand du 9 novembre 2018 ne s'appliquent pas aux contrats d'occupation.

Selon le CPAS, étant donné que la troisième question préjudicielle repose sur une interprétation manifestement erronée des dispositions citées dans la question, elle n'appelle pas de réponse ou elle appelle à tout le moins une réponse négative.

- B -

Quant à la recevabilité des questions préjudicielles

B.1. La partie demanderesse devant la juge *a quo* allègue que les première et deuxième questions préjudicielles sont formulées de manière telle qu'elles invitent la Cour à interpréter

les dispositions législatives qui lui soumises. Elle soutient que la troisième question préjudicielle interroge la Cour sur la compatibilité d'une pratique avec l'article 23 de la Constitution.

B.2. En vertu de l'article 142, alinéa 2, de la Constitution et de l'article 26, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la Cour est compétente pour statuer, à titre préjudiciel, sur les questions relatives à la violation par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 134 de la Constitution, 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, des articles du titre II (« Des Belges et de leurs droits ») et des articles 143, § 1er, 170, 172 et 191 de la Constitution.

B.3.1. Lorsqu'une question préjudicielle est soumise à la Cour, le juge *a quo* doit identifier les dispositions législatives sur lesquelles il souhaite interroger la Cour, le cas échéant, dans une interprétation précisée par ce juge, ainsi que les normes au regard desquelles ces dispositions législatives doivent être contrôlées.

En outre, le juge *a quo* doit exposer l'inconstitutionnalité éventuelle dans les questions préjudicielles soumises.

B.3.2. En ce qui concerne les première et deuxième questions préjudicielles, la juge *a quo* identifie les dispositions législatives (articles 1er et 60 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale (ci-après : la loi du 8 juillet 1976), les articles 1344^{ter} et 1344^{novies} du Code judiciaire, les articles 46 et 50 du décret flamand du 9 novembre 2018 « contenant des dispositions relatives à la location de biens destinés à l'habitation ou de parties de ceux-ci » et l'article 3.32 du Code flamand du logement de 2021) sur lesquelles elle souhaite interroger la Cour, donne une interprétation à ces dispositions législatives et expose en quoi et dans quel sens les dispositions législatives ne seraient pas compatibles avec les articles 10, 11 et 23 de la Constitution.

Nonobstant le fait que la formulation des questions préjudicielles puisse donner une autre impression *prima facie*, il ressort donc de la lecture de ces questions préjudicielles, lues en combinaison avec les motifs de la décision de renvoi, que la juge *a quo* pose en substance des

questions sur la constitutionnalité de dispositions législatives, dans une interprétation précisée également par cette juge.

B.3.3. La troisième question préjudicielle est formulée comme suit :

« En cas de réponse négative, la conclusion par le CPAS d'un contrat d'occupation précaire de courte durée avec des personnes qui ont droit à l'aide sociale et ont besoin d'un logement, ce dernier n'étant pas accordé sous forme d'aide sociale, ne porte-t-elle pas atteinte au droit à un logement décent, garanti par l'article 23, alinéa 3, 3°, de la Constitution ? ».

Cette question porte sur la conclusion, par le CPAS, d'un contrat d'occupation précaire de courte durée avec certaines personnes.

B.3.4. La troisième question préjudicielle porte dès lors sur une ou plusieurs mesures individuelles relevant de l'application éventuelle des dispositions en cause.

La Cour n'est pas compétente pour se prononcer sur la manière dont des dispositions de nature législative sont appliquées, que cette question concerne leur application générale ou leur application au litige pendant devant la juge *a quo*.

B.3.5. La troisième question préjudicielle ne relève pas de la compétence de la Cour.

Quant au fond

En ce qui concerne la première question préjudicielle

B.4. La première question préjudicielle porte sur les articles 1er et 60 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale (ci-après : la loi du 8 juillet 1976).

L'article 1er de la loi du 8 juillet 1976 dispose :

« Toute personne a droit à l'aide sociale. Celle-ci a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Il est créé des centres publics d'action sociale qui, dans les conditions déterminées par la présente loi, ont pour mission d'assurer cette aide ».

L'article 60 de la loi du 8 juillet 1976 dispose :

« § 1er. L'intervention du centre est, s'il est nécessaire précédée d'une enquête sociale, se terminant par un diagnostic précis sur l'existence et l'étendue du besoin d'aide et proposant les moyens les plus appropriés d'y faire face.

L'intéressé est tenu de fournir tout renseignement utile sur sa situation et d'informer le centre de tout élément nouveau susceptible d'avoir une répercussion sur l'aide qui lui est octroyée.

Le rapport de l'enquête sociale établi par un travailleur social visé à l'article 44 fait foi jusqu'à preuve contraire pour ce qui concerne les constatations de faits qui y sont consignées contradictoirement.

Le centre qui aide un demandeur d'asile qui ne réside pas effectivement sur le territoire de la commune que le centre dessert, peut demander au (centre public d'action sociale) du lieu de résidence effective du demandeur d'asile concerné d'effectuer l'enquête sociale. Ce dernier centre est tenu de communiquer le rapport de l'enquête sociale au centre demandeur dans le délai fixé par le Roi. Le Roi peut déterminer le tarif en fonction duquel le centre demandeur rémunère les prestations du centre qui a effectué l'enquête sociale. Le Roi peut aussi déterminer les conditions minimales auxquelles doivent répondre l'enquête sociale du centre public d'action sociale de la résidence effective, ainsi que le rapport y relatif.

§ 2. Le centre fournit tous conseils et renseignements utiles et effectue les démarches de nature à procurer aux intéressés tous les droits et avantages auxquels ils peuvent prétendre dans le cadre de la législation belge ou étrangère.

§ 3. Il accorde l'aide matérielle sous la forme la plus appropriée.

L'aide financière peut être liée par décision du centre aux conditions énoncées (aux articles 3, 5° et 6°, 4, 11 et 13, § 2, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

En cas de non-respect de ces conditions, le droit à l'aide financière peut, sur proposition du travailleur social ayant en charge le dossier, être refusé ou suspendu partiellement ou totalement pour une période d'un mois au maximum.

En cas de récidive dans un délai maximum d'un an, le droit à l'aide financière peut être suspendu pour une période de trois mois au maximum.

[...] ».

B.5. Dans la procédure devant la juge *a quo*, le centre public d'action sociale (ci-après : le CPAS) poursuit l'expulsion d'une personne avec laquelle il avait conclu un contrat d'occupation précaire venu actuellement à expiration, visant à mettre temporairement à disposition de cette personne un bien immobilier à titre de logement. Dans le cadre de cette demande, la légitimité de l'intervention contractuelle du CPAS - qui constitue la cause et le fondement de la demande précitée -, la qualification du contrat comme étant un contrat d'« aide sociale » et, à la lumière de ces éléments, le fondement juridique d'une telle intervention font l'objet d'un débat dans le litige ayant donné lieu à la question préjudicielle.

En considérant que la relation sous-jacente entre les parties devant la juge *a quo* repose sur (un droit effectif à) l'« aide sociale », la juge *a quo* examine la validité du contrat d'occupation qui est à l'origine et qui constitue le fondement de la demande d'expulsion.

À cet égard, la juge *a quo* retient, dans le cadre de la première question préjudicielle, les articles 1er et 60 de la loi du 8 juillet 1976 comme fondement pour l'intervention contractuelle du CPAS.

B.6. Il ressort par ailleurs des motifs de la décision de renvoi et de la formulation de la première question préjudicielle que les faits ne portent que sur la relation juridique concernant la mise à disposition d'un logement. La Cour limite dès lors son examen aux articles 1er et 60, § 3, alinéa 1er, de la loi du 8 juillet 1976.

B.7. Eu égard à ce qui est dit en B.5, la juge *a quo* interprète les articles 1er et 60, § 3, alinéa 1er, de la loi du 8 juillet 1976 en ce sens qu'ils permettent au CPAS d'apporter aux personnes qui ont droit à l'« aide sociale » et qui ont besoin d'un logement une aide autre que l'« aide sociale », notamment un logement par le biais d'un contrat d'occupation précaire de courte durée.

B.8. L'« aide sociale » sous forme de services sociaux, précitée, est une composante de l'aide sociale, à l'égard de laquelle le droit à celle-ci (article 1er de la loi du 8 juillet 1976) et la

forme appropriée (notamment l'article 60, § 3, de la loi du 8 juillet 1976) doivent être, respectivement, exercé et fixée conformément aux dispositions légales.

L'article 58, § 1er, de la loi du 8 juillet 1976 dispose :

« Une demande d'aide sociale, soumise à la décision du centre, est inscrite le jour de sa réception, par ordre chronologique, dans le registre tenu à cet effet par le centre public d'action sociale.

La demande écrite est signée par l'intéressé ou par la personne qu'il a désignée par écrit.

Lorsque la demande est orale, l'intéressé ou la personne désignée par écrit signe dans la case ad hoc du registre visé à l'alinéa 1er ».

L'article 62bis de la loi du 8 juillet 1976 dispose :

« La décision en matière d'aide individuelle, prise par le conseil de l'aide sociale, par le président du comité spécial du service social en conséquence des articles 114 et 552 du décret du 22 décembre 2017 sur l'administration locale ou l'un des organes auxquels le conseil a délégué des attributions, est communiquée, par lettre recommandée à la poste ou contre accusé de réception, à la personne qui a demandé l'aide, selon des modalités qui peuvent être déterminées par le Roi.

La décision est motivée et signale la possibilité de former un recours, le délai d'introduction, la forme de la requête, l'adresse de l'instance de recours compétente et le nom du service ou de la personne qui, au sein du centre public d'action sociale, peut être contacté en vue d'obtenir des éclaircissements ».

L'article 71 de la loi du 8 juillet 1976 dispose :

« Toute personne peut former un recours auprès du tribunal du travail contre une décision en matière d'aide individuelle prise à son égard par le conseil du centre public d'action sociale, par le président du comité spécial du service social consécutivement aux articles 114 et 552 du décret du 22 décembre 2017 sur l'administration locale ou l'un des organes auxquels le conseil a délégué des attributions.

Il en est de même lorsqu'un des organes du centre a laissé s'écouler, sans prendre de décision, un délai d'un mois à compter de la réception de la demande. Ce délai d'un mois prend cours, dans le cas visé à l'article 58, § 3, alinéa 1er, le jour de la transmission.

Le recours doit à peine de déchéance être introduit dans les trois mois soit de la notification de la décision, soit de la date de l'accusé de réception.

En cas d'absence de décision du centre public d'action sociale dans le délai prévu à l'alinéa 2, le recours doit, à peine de déchéance, être introduit dans les trois mois de la constatation de cette absence de décision.

Le recours n'est pas suspensif.

Lorsque ledit recours est introduit par une personne sans abri, le tribunal du travail détermine, au besoin, le centre public d'action sociale compétent, après avoir appelé à la cause le centre et sous réserve de la prise en charge ultérieure de cette aide par un autre centre ou par l'Etat conformément aux dispositions de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale ».

B.9. Il découle des dispositions mentionnées en B.4 et en B.8 que le droit à l'« aide sociale » n'est pas un droit automatique ou absolu, mais que l'intéressé doit demander cette aide au CPAS, à la suite de quoi le CPAS statue sur la demande et sur l'aide à apporter au terme d'une enquête sociale individuelle concernant, d'une part, le besoin d'aide et l'étendue de celui-ci et, d'autre part, les moyens les plus appropriés. Ainsi, le droit à l'« aide sociale », garanti par la loi du 8 juillet 1976, n'existe que (1) si et aussi longtemps que l'intéressé se trouve dans une situation dans laquelle il ne dispose pas des ressources nécessaires pour mener une vie conforme à la dignité humaine et (2) si le CPAS a pris une décision à ce sujet. À cet égard, il appartient au CPAS d'apprécier individuellement en ce qui concerne chaque demande si cette condition est remplie et, si oui, de déterminer la forme ou la modalité que l'aide doit revêtir.

En d'autres termes, tant l'octroi que la modification ou la cessation de cette aide - ce qui détermine donc la qualité d'ayant droit à l'« aide sociale » - requièrent une appréciation et une décision formelle de l'instance compétente du CPAS. Cette décision doit par ailleurs être motivée et portée à la connaissance du demandeur. Il est possible d'introduire un recours contre cette décision devant le tribunal du travail.

B.10. La juge *a quo* souhaite savoir si les articles 1er et 60, § 3, alinéa 1er, de la loi du 8 juillet 1976, dans l'interprétation mentionnée en B.7, sont compatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'ils font naître une différence de traitement entre, d'une part, les personnes qui ont droit à l'« aide sociale » et ont besoin d'un logement et qui reçoivent le

logement sous forme d'« aide sociale » et, d'autre part, les personnes qui ont droit à l'« aide sociale » et ont besoin d'un logement et qui n'obtiennent pas de logement sous forme d'« aide sociale », mais sous la forme d'un contrat d'occupation précaire de courte durée.

Dans le premier cas, il s'agit de l'aide matérielle au sens de l'article 60, § 3, alinéa 1er, de la loi du 8 juillet 1976, sous la forme d'un logement, dont une personne ne peut bénéficier ou être privée que dans les conditions légales, à la suite d'une décision du CPAS. Dans le dernier cas, il s'agit d'une aide sous la forme d'un logement par le biais d'un contrat qui prend fin de plein droit (sans aucune décision de l'organe compétent du CPAS) à l'issue de la durée préalablement définie, que l'intéressé remplisse ou non les conditions pour obtenir l'« aide sociale ». Ce contrat est seulement régi par les règles générales du droit des contrats. La question préjudicielle vise donc à vérifier si une différence de traitement, en fonction de la nature de l'aide, affectant la protection dont bénéficie une même catégorie de personnes est justifiée.

B.11.1. Selon la partie demanderesse devant la juge *a quo*, la première question préjudicielle n'appelle pas de réponse parce qu'elle ne serait pas utile à la solution du litige. Plus particulièrement, elle observe que les dispositions au sujet desquelles la Cour est interrogée ne s'appliquent pas aux faits du litige ayant donné lieu à la question préjudicielle.

B.11.2. La première question préjudicielle soumise par la juge *a quo* repose sur le postulat selon lequel les articles 1er et 60, § 3, alinéa 1er, de la loi du 8 juillet 1976, dans l'interprétation mentionnée en B.7, s'appliquent au litige pendant devant la juge *a quo*, ce qui suppose la qualité d'ayant droit à l'« aide sociale ».

B.11.3. Il revient en règle à la juridiction *a quo* de déterminer les normes applicables au litige qui lui est soumis. Toutefois, lorsque des dispositions qui ne peuvent manifestement être appliquées à ce litige sont soumises à la Cour, celle-ci n'en examine pas la constitutionnalité.

Ce n'est que lorsque la réponse n'est manifestement pas utile à la solution du litige, notamment parce que la norme en cause n'est manifestement pas applicable à celui-ci, que la Cour peut décider que la question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

B.11.4. Il ressort de la motivation de la décision de renvoi que, dans le cadre de la loi du 26 mai 2002 « concernant le droit à l'intégration sociale », l'instance compétente du CPAS a octroyé par décision formelle un revenu d'intégration à la partie défenderesse devant la juge *a quo*.

Étant donné qu'une décision formelle d'octroi de l'« aide sociale » fait défaut, tout comme une décision formelle modifiant ou mettant fin à l'« aide sociale » au sens de l'article 60, § 3, alinéa 1er, de la loi du 8 juillet 1976, il n'apparaît pas, compte tenu de ce qui est dit en B.9, que le contrat a été conclu dans le cadre d'une relation juridique concernant l'« aide sociale » entre les parties devant la juge *a quo*. La qualité d'ayant droit à l'« aide sociale » n'a en effet pas été établie par une décision formelle du CPAS.

Le fait que la partie défenderesse devant la juge *a quo* pourrait *de facto* entrer en considération pour faire partie d'une relation juridique dans le cadre du droit à l'« aide sociale » au sens des articles 1er et 60, § 3, de la loi du 8 juillet 1976 ne conduit pas à une autre conclusion, dès lors que la qualité d'ayant droit à l'« aide sociale » est établie par une décision du CPAS qui statue sur une demande au terme d'une enquête sociale, sous le contrôle juridictionnel du tribunal du travail.

La question préjudicielle de la juge *a quo* repose sur la prémisse erronée selon laquelle la relation juridique entre les parties devant la juge *a quo* est régie par les dispositions au sujet desquelles la Cour est interrogée.

B.11.5. Par conséquent, la première question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

Quant à la deuxième question préjudicielle

B.12. La deuxième question préjudicielle porte sur les articles 1344^{ter} et 1344^{novies} du Code judiciaire, sur les articles 46 et 50 du décret flamand du 9 novembre 2018 et sur l'article 3.32 du Code flamand du logement de 2021.

L'article 1344^{ter} du Code judiciaire dispose :

« § 1er. Le présent article s'applique à toute demande introduite par requête écrite, par citation ou par comparution volontaire, tendant à l'expulsion d'une personne physique qui a conclu un bail à loyer visé à la section II ou à la section IIbis du livre III, titre VIII, chapitre II du Code civil portant sur un bien qui, selon l'acte introductif d'instance, sert de domicile au preneur ou, à défaut de domicile, de résidence.

[...]

§ 5. Le Centre public d'aide sociale offre, de la manière la plus appropriée, d'apporter son aide dans le cadre de sa mission légale ».

L'article 1344^{novies} du Code judiciaire dispose :

« § 1er. Le présent article s'applique à toute demande introduite par requête écrite, par citation ou par requête conjointe, tendant à l'expulsion d'une personne physique qui occupe un lieu sans droit ni titre.

[...]

§ 5. Le Centre public d'action sociale offre, de la manière la plus appropriée, d'apporter son aide dans le cadre de sa mission légale ».

Le législateur décréte a reproduit les articles 1344^{ter} et 1344^{sexies} du Code judiciaire dans son décret du 9 novembre 2018, sans apporter de modifications importantes.

L'article 46 du décret du 9 novembre 2018 dispose :

« § 1er. Le présent article s'applique à toute action introduite par requête, par assignation ou par comparution volontaire tendant à l'expulsion d'une personne physique qui a conclu un bail relevant de l'application du présent titre.

§ 2. Si l'action est introduite par requête ou par comparution volontaire, le greffier envoie sans délai, par quelque procédé de télécommunication que ce soit, à confirmer par lettre recommandée avec récépissé, une copie de la requête au Centre public d'Action sociale du domicile du preneur ou, à défaut de domicile, au Centre public d'Action sociale de la résidence du preneur.

Si l'action est introduite par assignation, l'huissier de justice envoie sans délai, par quelque procédé de télécommunication que ce soit, à confirmer par lettre recommandée avec récépissé, une copie de l'assignation au Centre public d'Action sociale du domicile du preneur ou, à défaut de domicile, au Centre public d'Action sociale de la résidence du preneur.

§ 3. Le Centre public d'Action sociale offre, de la manière la plus appropriée, d'apporter son aide dans le cadre de sa mission légale ».

L'article 50 du même décret dispose :

« Lors de la signification de tout jugement ordonnant une expulsion, l'huissier de justice envoie sans délai, par lettre recommandée avec récépissé, une copie du jugement au Centre public d'Action sociale de l'endroit où se situe le bien.

Le Centre public d'Action sociale offre, de la manière la plus appropriée, d'apporter son aide dans le cadre de sa mission légale ».

L'article 3.32 du Code flamand du logement de 2021 dispose :

« Si les occupants d'un logement inhabitable ou suroccupé ou d'un bien visé à l'article 3.35 doivent être relogés en raison des conditions de vie inhumaines et des risques graves pour leur santé et leur sécurité, et que les dispositions de l'article 3.30, § 2 ne peuvent être appliquées, le bourgmestre prend les mesures nécessaires pour les occupants qui remplissent les conditions fixées par le Gouvernement flamand. Il peut notamment utiliser les facilités de logement communales ou faire appel à la collaboration du CPAS ou des organisations de logement social, dont la zone d'activité s'étend au territoire de la commune.

Le Gouvernement flamand peut, dans les limites des crédits inscrits à cet effet au budget de la Région flamande et dans les conditions qu'il fixe, prendre des initiatives pour encourager ou soutenir le développement des possibilités de relogement communales ».

B.13.1. Selon la partie demanderesse devant la juge *a quo*, la deuxième question préjudicielle n'appelle pas de réponse parce qu'elle ne serait pas utile à la solution du litige. Plus particulièrement, elle observe que les dispositions au sujet desquelles la Cour est interrogée ne s'appliquent pas aux faits du litige ayant donné lieu à la question préjudicielle.

B.13.2. Il ressort de la décision de renvoi que la juge *a quo* considère qu'en tant que fondement à l'intervention du CPAS (le contrat d'occupation précaire) à l'égard d'ayants droit à l'« aide sociale », les dispositions mentionnées en B.12 s'appliquent à la relation juridique sous-jacente entre les parties au litige qui est pendant devant elle.

B.13.3. Il revient en règle à la juridiction *a quo* de déterminer les normes applicables au litige qui lui est soumis. Toutefois, lorsque des dispositions qui ne peuvent manifestement être appliquées à ce litige sont soumises à la Cour, celle-ci n'en examine pas la constitutionnalité.

Ce n'est que lorsque la réponse n'est manifestement pas utile à la solution du litige, notamment parce que la norme en cause n'est manifestement pas applicable à celui-ci, que la Cour peut décider que la question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

B.13.4. Il ressort de ce qui est dit en B.11.4 que la relation juridique entre les parties devant la juge *a quo* ne saurait être qualifiée d'« aide sociale » au sens des articles 1er et 60 de la loi du 8 juillet 1976. Il ressort par ailleurs de la décision de renvoi que le contrat n'a pas été conclu à la suite d'une aide apportée dans le cadre d'une procédure d'expulsion, ni à la suite d'un relogement.

Pour les mêmes motifs que ceux qui sont mentionnés en B.11.4 et eu égard à ce qui précède, les dispositions au sujet desquelles la Cour est interrogée ne sont manifestement pas applicables aux faits dans le litige ayant donné lieu à la question préjudicielle. La réponse à la deuxième question préjudicielle n'est dès lors pas utile à la solution du litige pendant devant la juge *a quo*.

B.13.5. Par conséquent, la deuxième question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- Les première et deuxième questions préjudicielles n'appellent pas de réponse.
- La troisième question préjudicielle ne relève pas de la compétence de la Cour.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 9 décembre 2021.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

L. Lavrysen