



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 70/2026  
du 28 mai 2026  
Numéro du rôle : 8464**

*En cause* : les questions préjudicielles relatives à l'article 6 de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 25 avril 2019 « réglant l'octroi des prestations familiales », posées par le Tribunal du travail francophone de Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Pierre Nihoul et Joséphine Moerman, des juges Thierry Giet, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Katrin Jadin et Magali Plovie, et, conformément à l'article 60bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, du président émérite Luc Lavrysen, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par le président Pierre Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*I. Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par jugement du 3 avril 2025, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 11 avril 2025, le Tribunal du travail francophone de Bruxelles a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1. L'article 6 de l'ordonnance du 25 avril 2019 réglant l'octroi des prestations familiales viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il instaure une différence de traitement entre :

- L'enfant étranger ayant introduit une demande de reconnaissance du statut d'apatride, de réfugié ou d'attribution du statut de protection subsidiaire, qui ne bénéficie de prestations familiales qu'à partir de la date de la décision;

- L'enfant étranger ayant introduit une demande d'autorisation au séjour en Belgique sur une autre base, qui bénéficie de prestations familiales dès qu'il bénéficie d'un titre de séjour.

2. L'article 6, al. 2 de l'Ordonnance du 25 avril 2019 réglant l'octroi des prestations familiales viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il instaure une identité de traitement entre :

- les demandeurs de protection internationale qui bénéficient du droit à l'aide matérielle,
- les demandeurs de protection internationale qui ne bénéficient pas du droit à l'aide matérielle,

aucune des catégories ne bénéficiant de prestations familiales, alors qu'elles ne se trouvent pas dans des situations comparables ».

Des mémoires ont été introduits par :

- Fatoumata Bayo, assistée et représentée par Me Jean-Baptiste Farcy, avocat au barreau de Bruxelles;
- le Collège réuni de la Commission communautaire commune, assisté et représenté par Me Michel Kaiser, Me Marc Verdussen et Me Cécile Jadot, avocats au barreau de Bruxelles;
- le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me Bart Martel, Me Kristof Caluwaert et Me Quinten Jacobs, avocats au barreau de Bruxelles.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- Fatoumata Bayo;
- le Collège réuni de la Commission communautaire commune.

Par ordonnance du 18 mars 2026, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Magali Plovie et Willem Verrijdt, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos à l'expiration de ce délai et l'affaire serait mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, 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*

Le 7 juin 2024, l'ASBL « Caisse d'Allocations familiales Brussels Family » refuse l'octroi de prestations familiales sur la base de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 25 avril 2019 « réglant l'octroi des prestations familiales » (ci-après : l'ordonnance du 25 avril 2019), au motif que les ascendants de

l'enfant concernée ne disposent que d'une attestation d'immatriculation et qu'un tel titre de séjour n'ouvre pas le droit à l'octroi de prestations familiales. La mère de cette enfant conteste ce refus devant le Tribunal du travail francophone de Bruxelles, qui est la juridiction *a quo*.

Par un jugement du 3 avril 2025, le Tribunal du travail francophone de Bruxelles observe que les parents de l'enfant concernée sont de nationalité guinéenne. La mère a introduit une demande de protection internationale le 28 novembre 2022 et, depuis cette date, elle dispose d'attestations d'immatriculation. Le père avait quant à lui formulé une première demande de protection internationale le 23 octobre 2018, mais celle-ci a été rejetée. Le 20 mars 2024, il a introduit une nouvelle demande de protection internationale et celle-ci était toujours pendante au moment du prononcé de la décision de renvoi. Le père dispose, du reste, d'une attestation d'immatriculation.

Le Tribunal du travail francophone de Bruxelles juge que l'enfant concernée réside sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale depuis sa naissance, conformément aux articles 3, 4<sup>o</sup>, et 4, 1<sup>o</sup>, de l'ordonnance du 25 avril 2019. En outre, selon le Tribunal, cette enfant est en séjour légal en Belgique depuis sa naissance, conformément aux articles 3, 1<sup>o</sup>, et 4, 2<sup>o</sup>, de l'ordonnance précitée, dès lors qu'elle bénéficie d'une attestation d'immatriculation, laquelle constitue un titre de séjour en application de la jurisprudence de la Cour de cassation.

Le Tribunal relève cependant que le droit aux prestations familiales ne peut être octroyé qu'à partir de la date de la décision de reconnaissance du statut de réfugié, conformément à l'article 6 de l'ordonnance du 25 avril 2019. Or, la section de législation du Conseil d'État s'est interrogée sur la constitutionnalité du système de prestations familiales applicable en Région wallonne, notamment au regard de l'obligation de *standstill* contenue dans l'article 23 de la Constitution, dans la mesure où la législation fédérale antérieure permettait un octroi rétroactif d'allocations familiales aux personnes reconnues comme réfugiées.

Dans un tel contexte, le Tribunal s'interroge quant à la constitutionnalité de la différence de traitement que l'article 6 de l'ordonnance du 25 avril 2019 fait naître entre les demandeurs de protection internationale et les autres enfants étrangers bénéficiaires d'un droit de séjour. Il relève que l'objectif poursuivi par la disposition en cause est d'éviter un double financement, dès lors que l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (ci-après : Fedasil) prend en charge l'aide matérielle dans l'attente de la reconnaissance du statut de réfugié. En l'espèce, l'enfant concernée ne bénéficie pas d'une telle aide, puisque sa famille n'est plus hébergée par Fedasil. Par ailleurs, il n'est pas établi que cette aide corresponde aux besoins couverts par les prestations familiales.

Le Tribunal s'interroge aussi quant à la constitutionnalité de l'identité de traitement qui naît de l'article 6 de l'ordonnance du 25 avril 2019 entre les demandeurs de protection internationale, selon que ceux-ci bénéficient ou non de l'aide matérielle dans le cadre de l'hébergement par Fedasil. Il estime que les personnes relevant de ces catégories sont traitées de la même manière, dès lors qu'elles ne perçoivent pas de prestations familiales, alors qu'elles ne se trouvent pas dans des situations comparables. Il souligne en particulier que certains demandeurs d'asile peuvent refuser l'aide matérielle et que Fedasil peut priver un demandeur d'asile du bénéfice du droit à une telle aide. Néanmoins, l'enfant concernée se trouve en l'espèce dans une situation hybride, puisque sa mère a choisi de quitter le réseau Fedasil afin de vivre avec le père, qui ne pouvait pas être hébergé dans ce réseau, qui a introduit une seconde demande de protection internationale et qui a été exclu du droit à l'aide matérielle. Le Tribunal observe encore que le droit de recevoir des prestations familiales est attaché à l'enfant, alors que son bénéfice dépend en fait de décisions prises par des parents ou des tiers.

Partant, le Tribunal du travail francophone de Bruxelles sursoit à statuer et, avant dire droit, pose à la Cour les questions préjudicielles reproduites plus haut.

### III. En droit

- A -

A.1.1. À titre liminaire, la partie demanderesse devant la juridiction *a quo* précise qu'elle a quitté le réseau Fedasil lorsqu'elle est tombée enceinte, afin d'être aux côtés de ses proches et du père de l'enfant. Elle fait valoir que le législateur ordonnancier, en matière de prestations familiales, entendait garantir un droit à l'enfant même, qui en est le titulaire. Dans ce système, tous les enfants qui résident légalement sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale doivent être traités de la même manière, quelle que soit la situation socio-professionnelle de leurs parents.

A.1.2. En outre, la partie demanderesse devant la juridiction *a quo* relève que l'ordonnance du 25 avril 2019 de la Commission communautaire commune « réglant l'octroi des prestations familiales » (ci-après : l'ordonnance du 25 avril 2019) ne précise pas ce que recouvre la notion de « séjour légal », qui ouvre le droit aux prestations familiales. Cette ordonnance se réfère, sur ce point, à la législation fédérale applicable. En toute hypothèse, le droit précité est ouvert à partir de la date où l'enfant est bénéficiaire d'un titre de séjour. Une restriction est néanmoins établie en ce qui concerne les demandeurs de protection internationale et les apatrides, puisque pour ceux-ci, les prestations familiales ne sont octroyées qu'à partir de la décision reconnaissant le statut d'apatride, de réfugié ou de bénéficiaire de la protection subsidiaire et non dès l'obtention du titre de séjour que constitue l'attestation d'immatriculation, étant entendu qu'aucun montant ne peut être perçu rétroactivement. La partie demanderesse devant la juridiction *a quo* souligne à cet égard que la Cour de cassation reconnaît qu'une attestation d'immatriculation constitue un titre de séjour dans le cadre de l'octroi des allocations familiales sur la base de la loi du 20 juillet 1971 « instituant des prestations familiales garanties » (ci-après : la loi du 20 juillet 1971).

A.1.3. La partie demanderesse devant la juridiction *a quo* affirme que l'objectif d'éviter un double financement, qui a été mis en évidence dans la décision de renvoi, ne ressort d'aucun texte normatif ni d'aucune discussion parlementaire. En réalité, le législateur ordonnancier n'a pas motivé le système prévu par la disposition en cause. En outre, l'octroi des prestations familiales a une vocation universelle et il n'est pas lié à la condition que les besoins de l'enfant ne soient pas couverts par une aide matérielle de l'autorité publique. Selon la partie demanderesse, le raisonnement de la Cour dans son arrêt n° 10/2025 du 30 janvier 2025 (ECLI:BE:GHCC:2025:ARR.010) peut être reproduit en l'espèce. Par ailleurs, l'aide matérielle dont bénéficient en principe les demandeurs d'asile ne vise qu'à prendre en charge les besoins de base, à savoir l'hébergement, les repas, l'habillement, l'accompagnement médical, social et psychologique, ainsi qu'à octroyer une allocation journalière. À l'inverse, cette aide ne couvre pas les frais d'entretien et d'éducation des enfants, qui sont partiellement compensés par les seules prestations familiales. La première question préjudicielle appelle donc une réponse affirmative, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de répondre à la seconde question préjudicielle.

A.1.4. À titre subsidiaire, la partie demanderesse devant la juridiction *a quo* relève, en ce qui concerne la seconde question préjudicielle, que, si l'objectif d'éviter un double financement devait être reconnu, il est évident qu'une telle justification ne serait valable que lorsque l'enfant bénéficie effectivement d'une telle aide, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, puisque la famille réside dans un logement privé et qu'elle n'est pas hébergée par Fedasil. Partant, les besoins de base de cette famille ne sont pas pris en charge par une autorité publique. La partie demanderesse devant la juridiction *a quo* déplore également le fait que le système en cause ne fasse pas l'objet d'explications substantielles dans les travaux préparatoires de l'ordonnance du 25 avril 2019.

A.1.5. Dans son mémoire en réponse, la partie demanderesse devant la juridiction *a quo* affirme que, contrairement à ce que le Collège réuni de la Commission communautaire commune soutient, la Cour n'est pas, en l'espèce, invitée à trancher la question de savoir si une attestation d'immatriculation constitue effectivement un titre de séjour. D'ailleurs, la réponse à cette question est indubitablement affirmative, comme il ressort de la jurisprudence de la Cour de cassation précitée. En réalité, les questions préjudicielles portent effectivement sur la constitutionnalité de l'article 6, alinéa 2, de l'ordonnance du 25 avril 2019, lequel engendre entre deux catégories d'étrangers une différence de traitement reposant sur l'attestation d'immatriculation.

Par ailleurs, elle relève que le législateur ordonnancier a souhaité opérer un renvoi à la législation fédérale en matière de séjour afin de déterminer le champ d'application personnel de l'ordonnance attaquée, de sorte que la question de savoir quels sont les étrangers bénéficiaires d'un titre de séjour n'est pas réglée dans l'ordonnance du 25 avril 2019 elle-même. Dans ce cadre, la Commission communautaire commune n'est d'ailleurs compétente ni

pour définir ni pour modifier la notion de titre de séjour au sens de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers » (ci-après : la loi du 15 décembre 1980). Or, dans le cadre de cette loi, une attestation d'immatriculation constitue effectivement un titre de séjour. Modifier ce principe aboutirait, pour la Commission communautaire commune, à violer les règles répartitrices de compétences et le principe de la loyauté fédérale.

La partie demanderesse devant la juridiction *a quo* ajoute que l'interprétation donnée par le Collège réuni de la Commission communautaire commune à l'article 4, 2°, de l'ordonnance du 25 avril 2019 conduit à priver de tout effet utile l'article 6, alinéa 2, de la même ordonnance. En effet, si l'attestation d'immatriculation ne constituait pas un titre de séjour, la précision contenue dans l'article 6, alinéa 2, précité serait inutile. Elle relève encore que les objectifs prétendument poursuivis par l'ordonnance en cause, tels qu'ils sont identifiés par le Collège réuni de la Commission communautaire commune et par le Gouvernement flamand, sont vagues. Il s'agit tantôt d'éviter un double financement, tantôt de garantir un lien suffisamment durable avec la Belgique. Selon la partie demanderesse devant la juridiction *a quo*, il conviendrait en toute logique de viser dans le cadre du premier objectif les seuls demandeurs de protection internationale qui sont pris en charge par Fedasil et d'exclure dans le cadre du second objectif l'ensemble des titulaires d'une attestation d'immatriculation. Elle fait également valoir qu'il n'existe aucun risque de double financement en l'espèce, puisqu'elle ne bénéficie pas de l'aide matérielle. Il n'existe par ailleurs aucune période de stage d'attente matérialisant un prétendu lien stable ou durable avec la Belgique pour pouvoir recevoir les allocations familiales. En outre, la partie demanderesse devant la juridiction *a quo* soutient qu'en vertu de l'article 22bis de la Constitution, il convient d'interpréter l'ordonnance en cause de la manière la plus favorable aux droits et aux intérêts des enfants. Elle précise encore qu'il doit être statué sur une demande de protection internationale dans un délai de six mois et qu'en ce qui la concerne, ce délai est très largement dépassé. Compte tenu de la durée de traitement de la demande, qui constitue un manquement de l'État ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, il ne peut être raisonnablement soutenu que l'exclusion du bénéfice des allocations familiales est limitée dans le temps.

A.2.1. À titre préalable, le Collège réuni de la Commission communautaire commune relève que la disposition en cause s'inscrit dans la continuité du régime fédéral antérieur et qu'elle s'explique par le fait que les prestations familiales sont financées par des moyens généraux, comme les travaux préparatoires de l'ordonnance du 25 avril 2019 le mettent en évidence. Il observe en outre que, dans le nouveau système bruxellois, les prestations familiales revêtent un caractère non contributif et qu'elles sont dissociées du statut socio-professionnel des parents. En raison de ces caractéristiques et afin d'atteindre un équilibre dans les ressources publiques, le législateur ordonnanciel a choisi de réserver l'ouverture du droit aux prestations familiales aux enfants qui sont titulaires d'un droit de séjour durable et stabilisé. C'était d'ailleurs le système prévu par la loi du 20 juillet 1971. À cet égard, il ressort des travaux préparatoires de l'ordonnance du 25 avril 2019 qu'une attestation d'immatriculation ne constitue pas un titre de séjour permettant l'octroi de prestations familiales au sens de l'article 4, 2°, de cette ordonnance.

Le Collège réuni de la Commission communautaire commune ajoute que les demandeurs de protection internationale ne sont pas comptabilisés dans la dotation que l'autorité fédérale verse aux entités fédérées pour financer les prestations familiales, en application des articles 47/5 et 47/6 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions. Par ailleurs, l'aide matérielle accordée aux demandeurs de protection internationale couvre les besoins pris en charge par les allocations familiales, ce qui justifie que ces allocations ne soient pas octroyées rétroactivement lorsque le statut de réfugié, d'apatride ou de bénéficiaire de la protection subsidiaire est reconnu. La volonté affichée par le législateur ordonnanciel d'éviter le cumul des prestations familiales avec l'aide matérielle est également partagée par la Communauté flamande, par la Région wallonne et par la Communauté germanophone, dans le cadre de leurs législations respectives.

A.2.2.1. En ce qui concerne la première question préjudicielle, le Collège réuni de la Commission communautaire commune soutient que celle-ci repose sur une prémisse erronée, puisqu'une attestation d'immatriculation ne constitue pas un titre de séjour au sens de l'ordonnance du 25 avril 2019. Dans ce cadre, outre la catégorie d'étrangers visée dans la question préjudicielle, un grand nombre de catégories d'étrangers ne répondent pas aux conditions fixées dans cette ordonnance. Les candidats réfugiés ne sont donc pas les seuls à être privés de l'octroi des allocations familiales durant le traitement de leur demande. Partant, la question repose sur une comparaison entre, d'une part, la situation des enfants étrangers ayant introduit une demande de reconnaissance du statut d'apatride, de réfugié ou de protection subsidiaire et, d'autre part, la situation des enfants

étrangers ayant introduit une demande de séjour sur une autre base, dès lors que cette seconde catégorie inclut également de nombreux enfants qui, pendant l'examen de leur demande, ne disposent que d'une attestation d'immatriculation n'ouvrant pas le droit aux prestations familiales. Les catégories d'enfants visées se trouvent donc dans la même situation, en ce que ces enfants sont exclus du bénéfice des allocations familiales. Les questions préjudicielles posées n'appellent donc pas de réponse.

À titre subsidiaire, le Collège réuni de la Commission communautaire commune affirme que la question préjudicielle doit être reformulée pour devenir utile à la solution du litige. En effet, la mesure visée à l'article 6, alinéa 2, de l'ordonnance du 25 avril 2019 ne s'applique qu'une fois que la personne concernée bénéficie d'un titre de séjour, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Par ailleurs, à supposer que la juridiction *a quo* entendait interroger la Cour au sujet de la différence de traitement entre plusieurs catégories d'enfants étrangers dont la demande de séjour est en cours de traitement, selon qu'ils disposent ou non d'un titre de séjour au sens de l'ordonnance du 25 avril 2019, il y a lieu de relever que la question préjudicielle ne mentionne pas l'article 4, 2°, de cette ordonnance, qui fonde pourtant une telle différence. Selon le Collège réuni de la Commission communautaire commune, la question préjudicielle doit donc être reformulée comme visant la compatibilité de l'article 4, 2°, de l'ordonnance du 25 avril 2019 avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il instaure une différence de traitement entre, d'une part, les enfants étrangers ayant introduit une demande d'autorisation de séjour qui ne bénéficient pas de prestations familiales pendant le traitement de cette demande et, d'autre part, les enfants étrangers ayant introduit une demande d'autorisation de séjour qui bénéficient de prestations familiales dès lors qu'ils disposent d'un titre de séjour pendant le traitement de leur demande.

A.2.2.2. Le Collège réuni de la Commission communautaire commune soutient que la différence de traitement en cause repose sur un critère objectif, c'est-à-dire sur le fait de disposer ou non d'un titre de séjour, et plus précisément sur la nature du séjour concerné, selon que la personne ne possédant pas la nationalité belge est titulaire ou non d'une autorisation ou d'une admission à séjourner sur le territoire belge, conformément à la loi du 15 décembre 1980. Ce critère exclut des prestations familiales les enfants qui bénéficient d'une attestation d'immatriculation, dès lors qu'il ne s'agit pas d'un titre de séjour au sens de l'ordonnance du 25 avril 2019.

A.2.2.3. Par ailleurs, le critère de distinction est pertinent au regard de l'objectif poursuivi. Le Collège réuni de la Commission communautaire commune rappelle que les prestations familiales sont financées par les ressources générales, ce qui justifie qu'il faille disposer d'un droit de séjour durable et stabilisé. Il relève que la Cour s'est penchée sur une question similaire dans son arrêt n° 95/2024 du 19 septembre 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.095), qui portait sur le système flamand d'allocations familiales, dont on peut déduire le caractère pertinent du critère de distinction en cause.

A.2.2.4. Enfin, la disposition en cause ne produit pas des effets disproportionnés pour les enfants concernés. À cet égard, le Collège réuni de la Commission communautaire commune souligne que le législateur ordonnancier bénéficie d'un large pouvoir d'appréciation en matière socio-économique. Par ailleurs, il observe que, parmi les enfants qui ne bénéficient pas d'un titre de séjour pendant l'examen de leur demande, certains se verront octroyer à l'issue de la procédure un titre de séjour prenant cours au jour de l'introduction de leur demande. Pour certains types de titres de séjour, la législation applicable prévoit en effet que le droit concerné est réputé prendre cours au jour de l'introduction de la demande. Cette question dépend uniquement des dispositions applicables en la matière, pour lesquelles le Collège réuni de la Commission communautaire commune n'est pas compétent. Dans ce cas, les prestations familiales sont octroyées rétroactivement, y compris pour la période initialement couverte par l'attestation d'immatriculation, en application de l'article 6, alinéa 1er, de l'ordonnance du 25 avril 2019, dans les limites de la prescription triennale visée à l'article 30 de cette même ordonnance. Relèvent aussi de la catégorie des enfants qui ne bénéficient pas d'un titre de séjour durant le traitement de leur demande ceux qui demandent la protection internationale. Ils perçoivent, pendant la procédure de demande, l'aide matérielle prévue dans la loi du 12 janvier 2007 « sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers » (ci-après : la loi du 12 janvier 2007). Pendant la procédure d'examen de la demande d'asile, cette aide remplit une fonction équivalente à celle des prestations familiales, à savoir garantir l'entretien, la santé, l'éducation et l'intégration sociale des enfants. Le Collège réuni de la Commission communautaire commune ajoute que certaines catégories d'étrangers disposent d'un droit à d'autres prestations sociales, comme la Cour l'a mis en évidence dans son arrêt

n° 95/2024, précité, et que le système en cause produit des effets limités dans le temps, puisqu'au jour de l'octroi du titre de séjour, l'enfant ouvre le droit aux prestations familiales.

A.2.3. En ce qui concerne la seconde question préjudicielle, le Collège réuni de la Commission communautaire commune rappelle que le demandeur de protection internationale ne bénéficie pas d'un titre de séjour au sens de l'ordonnance du 25 avril 2019, de sorte qu'il ne respecte pas les conditions d'octroi des prestations familiales, qu'il bénéficie ou non de l'aide matérielle. Par ailleurs, si certains enfants candidats réfugiés ne bénéficiant pas de cette aide devaient être considérés comme étant discriminés par rapport à ceux qui en bénéficient, il y aurait lieu de constater que cette discrimination ne trouve pas sa source dans la disposition en cause. Partant, la comparaison visée dans la seconde question préjudicielle repose sur une distinction inopérante, de sorte que la question n'appelle pas de réponse.

À titre subsidiaire, le Collège réuni de la Commission communautaire commune soutient que la juridiction *a quo* s'est vraisemblablement interrogée sur la différence de traitement créée par l'article 6, alinéa 2, de l'ordonnance du 25 avril 2019 au moment de l'octroi des prestations familiales une fois le titre de séjour établi, en ce qu'il fait une distinction entre les demandeurs de protection internationale, selon qu'ils ont eu droit ou non à l'aide matérielle. Or, la juridiction *a quo* elle-même considère que cette question n'est pas utile à la solution du litige, dès lors que la partie demanderesse ne dispose pas d'une reconnaissance de son statut de réfugié, de sorte que l'article 6, alinéa 2, de l'ordonnance du 25 avril 2019 n'est pas encore mis en œuvre. Le Collège réuni de la Commission communautaire commune relève encore que la partie demanderesse a volontairement quitté le réseau d'accueil Fedasil et qu'elle a donc délibérément renoncé à l'aide matérielle sur la base de la loi du 12 janvier 2007. Cette décision personnelle ne peut pas être assimilée à une situation dans laquelle une personne ne bénéficie pas, en droit, de l'aide matérielle. Partant, la partie demanderesse ne peut pas être comparée avec les personnes qui ne bénéficient pas de l'aide matérielle en vertu de la législation même. La seconde question préjudicielle n'est ni pertinente ni utile à la solution du litige devant la juridiction *a quo*. La seconde question préjudicielle n'appelle donc pas de réponse.

A.2.4. Dans son mémoire en réponse, le Collège réuni de la Commission communautaire commune relève que, par son arrêt n° 155/2014 du 23 octobre 2014 (ECLI:BE:GHCC:2014:ARR.155), la Cour a jugé qu'il n'était pas déraisonnable d'exiger la preuve d'un lien suffisant avec la Belgique pour ouvrir l'accès au régime résiduel en matière d'allocations familiales. Il affirme par ailleurs que l'interprétation donnée par la Commission communautaire commune à la notion de titre de séjour prévaut sur l'interprétation privilégiée par la Cour de cassation. Par ailleurs, l'interprétation retenue dans l'ordonnance en cause est antérieure à celle de la Cour de cassation, de sorte que la Commission communautaire commune ne pouvait avoir connaissance d'une telle interprétation jurisprudentielle. En tout état de cause, cette jurisprudence portait sur l'application de la loi du 20 juillet 1971, dans le cadre de laquelle le législateur n'avait pas expressément exclu les attestations d'immatriculation des titres de séjour ouvrant le droit aux allocations familiales. Cet oubli explique la position de la Cour de cassation, qui ne peut être étendue en l'espèce, puisque l'ordonnance du 25 avril 2019 règle explicitement la question.

A.3.1. Le Gouvernement flamand soutient que la première question préjudicielle n'appelle pas de réponse, dès lors qu'elle repose sur une prémisse manifestement erronée. En effet, l'attestation d'immatriculation ne constitue pas un titre de séjour au sens de l'article 3, 1°, de l'ordonnance du 25 avril 2019, comme les travaux préparatoires de cette ordonnance le mettent en évidence. Il précise que c'est également le cas dans le système flamand d'allocations familiales.

Selon le Gouvernement flamand, la seconde question préjudicielle n'appelle pas non plus de réponse, dès lors qu'elle n'est manifestement pas utile à la solution du litige. En effet, la partie demanderesse devant la juridiction *a quo* a délibérément quitté le réseau Fedasil, ce qui a entraîné l'inapplicabilité de l'aide matérielle visée dans la loi du 12 janvier 2007. Cette partie n'est donc pas privée du droit de bénéficier de cette aide. D'ailleurs, aucune disposition légale ne l'empêche de faire appel à ce système.

A.3.2.1. À titre subsidiaire, le Gouvernement flamand soutient que la première question préjudicielle appelle une réponse négative. Il relève que la question porte sur la différence de traitement entre les étrangers mineurs qui ont droit aux allocations familiales dès l'introduction de leur demande de séjour et ceux qui, à l'instar des demandeurs de protection internationale, n'en bénéficient qu'au moment de l'octroi du statut proprement dit.

A.3.2.2. Le Gouvernement flamand affirme tout d'abord que les catégories de personnes visées dans la question préjudicielle ne sont pas suffisamment comparables au regard de l'objectif poursuivi, à savoir éviter le double financement par octroi simultané des allocations familiales et de l'aide matérielle visée dans la loi du 12 janvier 2007, comme les travaux préparatoires de l'ordonnance du 25 avril 2019 le mettent en évidence. En effet, les demandeurs de protection internationale bénéficient d'une aide matérielle accordée par Fedasil, alors que tel n'est pas le cas pour les autres catégories d'étrangers.

A.3.2.3. À supposer que les catégories de personnes soient considérées comme étant comparables, il y a lieu de relever que la différence de traitement en cause est raisonnablement justifiée. Elle est fondée sur un critère objectif, à savoir la nature du titre de séjour octroyé à la personne concernée. Ce critère est pertinent au regard du but poursuivi, puisqu'il permet d'éviter le double financement précité et qu'il tient compte du caractère non contributif du régime des allocations familiales, comme la Cour l'a relevé dans son arrêt n° 95/2024, précité. En effet, l'attestation d'immatriculation est octroyée au moment de l'introduction de la demande de séjour, de sorte que le demandeur se trouve dans une situation de séjour précaire et incertaine, dès lors que les liens avec la Belgique ne sont pas suffisamment stables ni ancrés.

A.3.2.4. En outre, le Gouvernement flamand considère que la différence de traitement en cause ne produit pas des effets disproportionnés pour les enfants concernés, dès lors que ceux-ci perçoivent l'aide matérielle fournie par Fedasil et que les prestations familiales sont octroyées dès le moment où le statut de protection internationale est reconnu. La différence de traitement est donc strictement limitée dans le temps. Il ajoute que l'aide matérielle précitée est suffisante pendant cette période de transition et qu'elle couvre les besoins essentiels des personnes concernées, notamment en matière de logement, de repas, de vêtements ou encore d'accompagnement médical, social et psychologique. Elle tend aussi à l'octroi d'une indemnité journalière. Dans ce cadre, la section de législation du Conseil d'État a estimé que l'aide matérielle peut être considérée comme couvrant les frais d'entretien et d'éducation de l'enfant, de sorte que, pour la durée de la procédure de reconnaissance de protection internationale, cette aide remplit une fonction équivalente à celle des allocations familiales, lesquelles prennent le relais lorsque le statut de protection internationale est accordé.

A.3.3. En ce qui concerne la seconde question préjudicielle, le Gouvernement flamand souligne que l'aide matérielle est octroyée dès l'introduction de la demande de protection internationale, et ce, pendant toute la durée de la procédure. Dans certains cas, cette aide peut être retirée en application de l'article 4, § 1er, de la loi du 12 janvier 2007. Cependant, en l'espèce, la Cour n'est pas interrogée sur cette disposition, mais bien sur l'article 6, alinéa 2, de l'ordonnance du 25 avril 2019. Il n'est donc pas pertinent de comparer les demandeurs de protection internationale selon qu'ils bénéficient ou non de l'aide matérielle. Le Gouvernement flamand rappelle en outre qu'en l'espèce, le droit à cette aide n'a pas été retiré. Par ailleurs, il y a lieu d'éviter la situation dans laquelle les entités fédérées seraient tenues d'octroyer des allocations familiales dès que l'autorité fédérale limite ou restreint le droit à l'aide matérielle, ce qui contrecarrerait la politique fédérale en matière d'asile et porterait atteinte à la loyauté fédérale visée à l'article 143 de la Constitution. Dans une telle situation, il se peut aussi que le demandeur d'asile perçoive un montant plus important grâce aux allocations familiales que dans le cadre de l'aide matérielle.

Pour le surplus, la disposition en cause ne produit pas des effets disproportionnés. Le Gouvernement flamand renvoie, sur ce point, aux arguments développés par le Collège réuni de la Commission communautaire commune.

- B -

### *Quant à la disposition en cause et à son contexte*

B.1. Les questions préjudicielles portent sur le droit qu'ont les enfants demandeurs de protection internationale de bénéficier de prestations familiales en vertu de l'article 6 de

l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 25 avril 2019 « réglant l'octroi des prestations familiales » (ci-après : l'ordonnance du 25 avril 2019).

B.2.1.1. L'article 6 de l'ordonnance du 25 avril 2019 dispose :

« Sans préjudice de l'article 28, pour l'application de l'article 4, l'enfant étranger est bénéficiaire des prestations familiales à la date à laquelle il est bénéficiaire d'un titre de séjour.

Sans préjudice de l'article 28, pour l'application de l'article 4, l'enfant étranger est bénéficiaire des prestations familiales, à la date de la décision de reconnaissance du statut d'apatride, de réfugié ou de l'attribution du statut de protection subsidiaire ».

B.2.1.2. Les travaux préparatoires de l'ordonnance du 25 avril 2019 précisent, à cet égard :

« Cet article précise les dispositions de l'article 4 dans le temps. Le droit aux allocations familiales naît en faveur d'un enfant étranger à la date à laquelle sa situation est légale.

Comme dans le système actuel des prestations familiales garanties établi par la loi du 20 juillet 1971, cependant, l'enfant étranger est bénéficiaire d'allocations familiales à la date de la décision de reconnaissance du statut d'apatride, de réfugié ou de bénéficiaire du statut de protection subsidiaire » (*Doc. parl.*, Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, 2018-2019, B-160/1, p. 12)

B.2.2.1. Tel qu'il était applicable aux faits qui sont à l'origine de la décision de renvoi, l'article 4 de l'ordonnance du 25 avril 2019, auquel l'article 6 de la même ordonnance fait référence, énonce :

« Ouvre droit aux prestations familiales, l'enfant :

- 1° ayant son domicile en région bilingue de Bruxelles-Capitale;
- 2° belge ou étranger bénéficiaire d'un titre de séjour;
- 3° répondant aux conditions fixées par l'article 25 ou 26 ».

B.2.2.2. Les travaux préparatoires de l'ordonnance du 25 avril 2019 précisent, à cet égard :

« L'ordonnance concerne les enfants domiciliés et vivant dans l'une des 19 communes de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, sauf dérogation ministérielle concernant des catégories de cas dignes d'intérêt. L'enfant est le titulaire du droit.

S'il est étranger, il doit posséder un titre attestant de la légalité de son séjour ou de son établissement en vertu de la législation fédérale relative à l'accès, le séjour et l'établissement. Cette exigence découle de ce que les prestations familiales dues en vertu de l'ordonnance sont financées par des moyens généraux » (*Doc. parl.*, Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, 2018-2019, B-160/1, p. 2);

« Cette disposition établit un droit de l'enfant domicilié en région bilingue de Bruxelles-Capitale et y vivant effectivement.

S'il est étranger, il doit disposer d'un titre de séjour valide et non, par exemple, d'une simple attestation d'immatriculation. Cette exigence découle de ce que les prestations familiales dues en vertu de l'ordonnance sont financées par des moyens généraux.

En fonction de son âge, l'enfant doit ou non satisfaire à des conditions relatives, pour l'essentiel, à sa scolarité » (*ibid.*, pp. 11-12).

B.2.3. L'article 3, 1<sup>o</sup>, de l'ordonnance du 25 avril 2019 dispose :

« Au sens de la présente ordonnance, on entend par :

1<sup>o</sup> bénéficiaire d'un titre de séjour : le bénéficiaire d'une admission ou d'une autorisation, pour une personne ne possédant pas la nationalité belge, 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; ».

B.2.4.1. L'article 28 de l'ordonnance du 25 avril 2019, auquel l'article 6 de la même ordonnance fait référence, dispose :

« L'octroi des allocations familiales prend cours dès le premier jour du mois qui suit le mois dans lequel le droit aux allocations familiales naît.

Par dérogation à l'alinéa 1er, l'octroi des allocations familiales prend cours dès le premier jour du mois dans lequel le droit aux allocations familiales naît si les conditions cumulatives suivantes sont remplies :

1<sup>o</sup> durant ce mois, aucun autre droit aux allocations familiales ne peut être octroyé en faveur de l'enfant en vertu de dispositions belges ou étrangères, ou en vertu des règles des

conventions internationales de sécurité sociale en vigueur en Belgique ou des règles applicables au personnel d'une institution de droit international public;

2° durant le mois qui précède le mois de la naissance du droit en vertu de la présente ordonnance, un droit aux allocations familiales était octroyé en faveur de l'enfant en vertu des dispositions et règles visées au 1°.

L'octroi des allocations familiales s'éteint à la fin du mois dans lequel ce droit prend fin.

Tout événement impliquant une modification du montant des allocations familiales donne lieu à l'octroi du montant modifié des allocations familiales à partir du premier jour du mois qui suit celui au cours duquel cet événement est survenu.

Par dérogation à l'alinéa 4, l'octroi du montant modifié des allocations familiales prend cours dès le premier jour du mois durant lequel intervient une indexation ou l'institution d'un nouvel avantage par ou en vertu de la présente ordonnance ».

B.2.4.2. Les travaux préparatoires de l'ordonnance du 25 avril 2019 précisent, à cet égard :

« Cet article fixe le moment de la prise de cours du droit aux allocations familiales et le moment de l'extinction de ce droit, dans la ligne de ce que prévoient les dispositions de la LGAF » (*Doc. parl.*, Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, 2018-2019, B-160/1, p. 18).

#### *Quant aux questions préjudicielles*

B.3. Par la première question préjudicielle, la juridiction *a quo* interroge la Cour au sujet de la compatibilité de l'article 6 de l'ordonnance du 25 avril 2019 avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il crée une différence de traitement entre, d'une part, les enfants étrangers demandeurs de protection internationale et, d'autre part, les enfants étrangers qui ont introduit une autre demande d'admission au séjour, dans la mesure où les enfants relevant de la première catégorie n'ont droit aux prestations familiales qu'à partir de la date de reconnaissance du statut de réfugié, d'apatride ou de bénéficiaire de la protection internationale, alors que les enfants relevant de la seconde catégorie y ont déjà droit dès l'introduction de leur demande de séjour.

Par la seconde question préjudicielle, la juridiction *a quo* interroge la Cour au sujet de la compatibilité de l'article 6, alinéa 2, de l'ordonnance du 25 avril 2019 avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il engendre une identité de traitement entre les demandeurs de protection internationale, alors que certains de ces demandeurs ne bénéficient pas du droit à l'aide matérielle. Il ressort de la décision de renvoi que cette aide est celle qui est visée dans la loi du 12 janvier 2007 « sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers » (ci-après : la loi du 12 janvier 2007).

*En ce qui concerne les exceptions soulevées par le Collège réuni de la Commission communautaire commune et par le Gouvernement flamand*

B.4.1. Le Collège réuni de la Commission communautaire commune et le Gouvernement flamand soutiennent que les questions préjudicielles n'appellent pas de réponse. La première question préjudicielle serait fondée sur l'hypothèse erronée selon laquelle une attestation d'immatriculation constituerait un titre de séjour au sens de l'article 3, 1<sup>o</sup>, de l'ordonnance du 25 avril 2019. La seconde question préjudicielle ne serait manifestement pas utile à la solution du litige soumis à la juridiction *a quo*, dès lors que la discrimination alléguée ne trouve pas son origine dans la disposition en cause et que la partie demanderesse devant la juridiction *a quo* a toujours droit à l'aide matérielle au sens de la loi du 12 janvier 2007, mais ne souhaite pas en faire usage.

B.4.2. C'est en règle à la juridiction *a quo* qu'il appartient d'apprécier si la réponse à la question préjudicielle est utile à la solution du litige. Ce n'est que lorsque tel n'est manifestement pas le cas que la Cour peut décider que la question n'appelle pas de réponse. Dans ce cadre, il appartient en principe à la juridiction *a quo* d'interpréter les dispositions qu'elle applique, sous réserve d'une lecture manifestement erronée de celles-ci.

B.4.3. L'article 6, alinéa 2, en cause, de l'ordonnance du 25 avril 2019 précise que l'enfant étranger ne peut bénéficier des prestations familiales qu'à partir de la date de la décision de reconnaissance du statut d'apatride, de réfugié ou de bénéficiaire du statut de protection subsidiaire.

B.4.4.1. Il ressort toutefois de la décision de renvoi que la juridiction *a quo* estime qu'une attestation d'immatriculation constitue un titre de séjour au sens de l'article 4, 2°, de l'ordonnance du 25 avril 2019, auquel l'article 6, alinéa 1er, de la même ordonnance fait référence. Cette interprétation repose sur un arrêt de la Cour de cassation du 8 avril 2019 relatif aux prestations familiales fédérales qui étaient garanties à l'époque, par lequel celle-ci a jugé:

« En vertu de l'article 1er, alinéa 1er, de la loi du 20 juillet 1971 instituant les prestations familiales garanties, sans préjudice des dispositions de l'article 10, étrangères à l'espèce, les prestations familiales sont accordées, dans les conditions fixées par ou en vertu de cette loi, en faveur de l'enfant qui est exclusivement à la charge d'une personne physique qui réside en Belgique.

L'alinéa 8 de cet article dispose que, si cette personne physique 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.

Suivant l'article 9<sup>ter</sup>, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980, l'étranger qui séjourne en Belgique, qui démontre son identité conformément au paragraphe 2 et qui souffre d'une maladie telle qu'elle entraîne un risque réel pour sa vie ou son intégrité physique ou un risque réel de traitement inhumain ou dégradant lorsqu'il n'existe aucun traitement adéquat dans son pays d'origine ou dans le pays où il séjourne peut demander l'autorisation de séjourner dans le royaume auprès du ministre ou de son délégué.

En son paragraphe 3, ledit article 9<sup>ter</sup> précise les cas où le délégué du ministre déclare la demande irrecevable.

Conformément à l'article 7, alinéa 2, de l'arrêté royal du 17 mai 2007 fixant des modalités d'exécution de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, à l'exception des cas visés à l'article 9<sup>ter</sup>, § 3, de la loi, le délégué du ministre donne instruction à la commune d'inscrire l'intéressé au registre des étrangers et de le mettre en possession d'une attestation d'immatriculation de modèle A.

Celui-ci est, dès lors, fût-ce de manière temporaire et précaire, autorisé à séjourner dans le royaume conformément aux dispositions de la loi du 15 décembre 1980.

Le moyen, qui soutient le contraire, manque en droit » (Cass., 8 avril 2019, ECLI:BE:CASS:2019:ARR.20190408.2).

B.4.4.2. Cet arrêt de la Cour de cassation porte sur une autre disposition que celle qui est en cause en l'espèce, à savoir sur l'article 1er de la loi du 20 juillet 1971 « instituant des prestations familiales garanties » (ci-après : la loi du 20 juillet 1971). En vertu de cette disposition, les prestations familiales fédérales garanties à l'époque n'étaient en principe

accordées qu'en faveur d'un enfant qui était à la charge d'une personne résidant en Belgique, lorsque cette personne avait été admise ou autorisée à y séjourner 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 » (ci-après : la loi du 15 décembre 1980) et qu'elle y avait résidé sans interruption et effectivement au cours des cinq dernières années qui ont précédé l'introduction de la demande de prestations familiales garanties.

Nonobstant les modifications successives, les articles 1er et 2 de la loi du 20 juillet 1971 ont toujours imposé le respect de conditions – de nationalité ou de résidence – pour l'obtention des prestations familiales garanties. Le législateur n'a tempéré ces exigences que pour traiter de la même manière 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 État européen visé à l'article 1er, alinéa 7, 5°, de la loi du 20 juillet 1971, ou apatrides ou réfugiés.

B.4.4.3. Dans ses conclusions relatives à cet arrêt, l'avocat général près la Cour de cassation précise que cette interprétation de l'article 1er, de la loi du 20 juillet 1971 doit être lue compte tenu de ce que l'exigence d'un lien suffisant avec la Belgique était déjà remplie, par cela que le demandeur devait avoir résidé sans interruption et effectivement en Belgique pendant au moins cinq ans avant l'introduction de la demande de prestations familiales garanties :

« Certes, le caractère résiduel non contributif des prestations familiales garanties exige effectivement l'existence d'un certain lien, d'une certaine effectivité relationnelle avec la Belgique. Mais la loi du 20 juillet 1971 exige précisément que l'étranger demandeur réside effectivement en Belgique de manière non interrompue pendant au moins cinq ans précédant la demande. Cette condition peut ainsi apparaître aux yeux de la loi rencontrer suffisamment l'exigence d'un tel lien, sans qu'il y ait lieu d'en rajouter jurisprudentiellement » (conclusions avant Cass., 8 avril 2019, ECLI:BE:CASS:2019:CONC.20190408.2).

B.4.5.1. En vertu de la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'État, les communautés sont compétentes pour les prestations familiales (article 5, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles). Comme l'a observé la section de législation du Conseil d'État, cette compétence comprend « la pleine compétence de législation, d'exécution et de contrôle », et les communautés disposent également « de la pleine

autonomie sur le plan du financement des allocations familiales [...] » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2017-2018, n° 1450/1, avis du Conseil d'État n° 62.258/1 du 8 décembre 2017, pp. 408-409).

Dans le cadre du transfert aux communautés de la compétence relative aux prestations familiales, la loi du 25 avril 2014 « portant des dispositions diverses en matière de sécurité sociale » a dissocié le financement de ces prestations du paiement de cotisations de sécurité sociale et, en vue de financer la nouvelle compétence communautaire, il a été prévu une dotation fédérale annuelle aux communautés (articles 47/5 et 47/6 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions).

B.4.5.2. Par l'ordonnance du 25 avril 2019, le législateur ordonnancier a dissocié les prestations familiales du statut socio-professionnel des parents et prend comme point de départ le droit de l'enfant. Disparaît ainsi le système des prestations familiales garanties, qui avait été créé pour les enfants qui ne pouvaient pas ouvrir de droit aux prestations familiales sous l'empire des différents régimes qui existaient en la matière à l'époque.

B.4.6.1. Pour ouvrir le droit aux prestations familiales, un enfant étranger doit être bénéficiaire d'un titre de séjour (article 4, 2°, de l'ordonnance du 25 avril 2019), c'est-à-dire bénéficier d'une admission au séjour ou d'une autorisation de séjourner en Belgique ou de s'y établir, conformément aux dispositions de la loi du 15 décembre 1980 (article 3, 1°, de l'ordonnance du 25 avril 2019).

B.4.6.2. Dans les travaux préparatoires cités en B.2.2.2, le législateur ordonnancier précise qu'une simple attestation d'immatriculation ne suffit pas pour constituer un titre de séjour ouvrant le droit aux prestations familiales, dès lors que les prestations familiales dues en vertu de l'ordonnance sont financées par des moyens généraux.

B.4.6.3. En excluant l'attestation d'immatriculation en raison de son caractère précaire et temporaire, le législateur ordonnancier entend réserver aux enfants dont il peut être présumé que leur séjour en Belgique est relativement stabilisé les moyens, par essence limités, octroyés au régime des prestations familiales. Contrairement à ce qui était à l'époque le cas avec les prestations familiales fédérales garanties, le demandeur ne doit en effet pas avoir résidé de

manière effective et ininterrompue en Belgique au moins au cours des cinq dernières années précédant l'introduction de la demande.

Eu égard au caractère non contributif du régime des prestations familiales, qui est financé par les pouvoirs publics et non par des cotisations, le législateur ordonnancier peut en réserver le bénéfice aux personnes qui, en raison de leur situation individuelle, sont supposées être installées en Belgique de manière définitive ou à tout le moins pour une durée significative.

B.4.7.1. Cette interprétation de la notion de « titre de séjour » découle logiquement de la disposition en cause, par laquelle le législateur ordonnancier prévoit qu'un enfant étranger a droit aux prestations familiales à la date à laquelle il est bénéficiaire d'un titre de séjour (article 6, alinéa 1er) ou à la date de la décision de reconnaissance du statut d'apatride, de réfugié ou de l'attribution du statut de protection subsidiaire (article 6, alinéa 2). Dans les deux situations, le législateur ordonnancier a prévu que les enfants étrangers doivent attendre une décision positive sur leur demande de séjour et qu'une attestation d'immatriculation délivrée durant le traitement d'une demande de séjour en cours n'ouvre pas encore le droit aux prestations familiales.

B.4.7.2. La différence de traitement, soumise à la Cour, entre, d'une part, les enfants étrangers qui demandent une protection internationale et qui n'auraient droit aux prestations familiales qu'à partir de la date de la décision de reconnaissance et, d'autre part, les enfants étrangers qui ont introduit une autre demande d'admission au séjour et qui auraient déjà droit aux prestations familiales pendant toute la durée de traitement de leur demande, ne saurait dès lors être imputée à la disposition en cause, mais résulte simplement d'une interprétation de la notion de « titre de séjour » que le législateur ordonnancier n'a jamais visée. Étant donné qu'une attestation d'immatriculation n'est pas considérée comme un titre de séjour au sens de l'ordonnance, ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires, la différence de traitement soumise à la Cour est en effet inexistante.

B.4.8. Il ressort de ce qui précède que la première question préjudicielle repose sur une lecture manifestement erronée de la disposition en cause.

B.4.9. Par conséquent, la première question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

B.4.10. En ce qui concerne plus particulièrement la seconde question préjudicielle, il y a d'abord lieu de considérer que la juridiction *a quo*, en faisant référence à l'« aide matérielle », renvoie à la loi du 12 janvier 2007, qu'il convient dès lors de prendre en compte dans l'examen de l'identité de traitement en cause.

Par ailleurs, il ressort de la décision de renvoi que la partie demanderesse devant la juridiction *a quo* a elle-même décidé de quitter le réseau Fedasil. Si ce choix personnel peut être pris en compte dans le cadre de l'appréciation de l'identité de traitement en cause, il ne saurait conduire au caractère manifestement inutile de la question préjudicielle pour la solution du litige.

#### *Quant au fond*

B.5.1. Par sa seconde question préjudicielle, la juridiction *a quo* souhaite savoir si l'article 6, alinéa 2, de l'ordonnance du 25 avril 2019 est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que cette disposition traite des enfants des demandeurs de protection internationale de la même manière, en les excluant tous du droit aux prestations familiales, qu'ils bénéficient ou non du droit à l'aide matérielle au sens de la loi du 12 janvier 2007.

B.5.2. Comme il est dit en B.4.3.3, il ressort de la décision de renvoi que les faits qui sont à l'origine du litige devant la juridiction *a quo* concernent la situation d'une enfant qui demande la protection internationale et sollicite le bénéfice des prestations familiales en application de l'ordonnance du 25 avril 2019, étant entendu que sa mère a choisi de quitter la structure d'accueil qui lui a été attribuée en sa qualité de demandeur de protection internationale, afin de vivre avec le père de cette enfant, lequel a été exclu du droit à l'aide matérielle sur la base de l'article 4, § 1er, 3°, de la loi du 12 avril 2007.

B.6. Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination.

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

et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Ce principe s'oppose, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure critiquée, sont essentiellement différentes.

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

B.7. En matière socio-économique, le législateur dispose d'un large pouvoir d'appréciation. Il n'appartient à la Cour de sanctionner le choix politique posé par le législateur et les motifs qui le fondent que s'ils sont dépourvus de justification raisonnable.

B.8. Eu égard à l'objectif du législateur ordonnancier de mettre en place un modèle centré sur le droit de l'enfant aux allocations familiales et basé sur le caractère inconditionnel de ce droit, pour autant que l'enfant satisfasse aux conditions de domicile et de nationalité ou de titre de séjour, les enfants demandeurs de protection internationale bénéficiant de l'aide matérielle prévue par la loi du 12 janvier 2007 ne se trouvent pas dans une situation essentiellement différente de celle des enfants ne bénéficiant pas de cette aide matérielle (voy., dans un sens similaire, l'arrêt n° 10/2025 du 30 janvier 2025 ECLI:BE:GHCC:2025:ARR.010, B.11, relatif à l'identité de traitement engendrée par les articles 4, § 1er, et 84 du décret de la Région wallonne du 8 février 2018 « relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales »).

B.9. Le collège réuni de la Commission communautaire commune précise que la non-rétroactivité de l'ouverture du droit aux prestations familiales vise à éviter un cumul avec l'aide matérielle prévue par la loi du 12 janvier 2007. Il s'agit d'un objectif légitime.

B.10.1. La Cour doit cependant examiner si l'identité de traitement en cause produit des effets disproportionnés pour les personnes concernées. Comme il est dit en B.5.2, la partie

demanderesse devant la juridiction *a quo* ne peut plus bénéficier de l'aide matérielle accordée dans la structure d'accueil sur la base de la loi du 12 janvier 2007 parce qu'elle a souhaité quitter le réseau Fedasil. Elle précise que ce départ, décidé lorsqu'elle est tombée enceinte, visait précisément à être aux côtés de ses proches et du père de l'enfant, qui avait été exclu du droit à l'aide matérielle sur la base de l'article 4, § 1er, 3°, de cette loi.

La seconde question préjudicielle concerne donc particulièrement la situation des enfants des personnes qui ne peuvent pas bénéficier de l'aide matérielle accordée dans la structure d'accueil parce qu'elles exercent le droit au respect de la vie privée et familiale, garanti par l'article 22 de la Constitution et par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, en vue de tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

B.10.2. Par son arrêt n° 66/2026 du 21 mai 2026 (ECLI:BE:GHCC:2026:ARR.066), la Cour a annulé les articles 3, 4, 5, 6 et 7 de la loi du 14 juillet 2025 « modifiant la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers ». Elle a jugé que ces dispositions violaient les articles 10 et 11 de la Constitution, dès lors qu'elles supprimaient la possibilité pour les autorités de fournir l'aide matérielle à laquelle les demandeurs de protection internationale ont droit sous une autre forme que l'aide en nature dans les centres d'accueil, ce qui exposait l'État belge à commettre une violation caractérisée du droit de l'Union européenne à l'égard des demandeurs de protection internationale qui se voyaient dénier le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine si, pour une raison quelconque, l'aide ne pouvait pas leur être délivrée en nature (B.13.1).

En outre, la Cour a jugé que les articles 3, 4, 5, 6 et 7 de la loi du 14 juillet 2025 précitée violaient l'article 22 de la Constitution, dès lors qu'ils empêchaient les autorités compétentes en matière d'accueil des demandeurs de protection internationale d'envisager une aide sous forme financière dans les cas particuliers dans lesquels une telle solution est indispensable pour garantir le droit à la vie privée et familiale des demandeurs (B.13.3).

B.10.3. Eu égard au droit de bénéficier d'une aide équivalente à l'aide en nature accordée dans les centres d'accueil sur la base de la loi du 12 janvier 2007, la disposition en cause, qui règle l'octroi des prestations familiales et non l'aide aux demandeurs de protection internationale, ne produit pas des effets disproportionnés.

B.11. L'article 6 de l'ordonnance du 25 avril 2019 est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

COPIE NON CORRIGÉE

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

1. La première question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

2. L'article 6 de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 25 avril 2019 « réglant l'octroi des prestations familiales » ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 28 mai 2026.

Le greffier,

Nicolas Dupont

Le président,

Pierre Nihoul