

Numéro du rôle : 2114
Arrêt n° 89/2002 du 5 juin 2002

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives à l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, tel qu'il a été modifié par l'article 65 de la loi du 15 juillet 1996, posées par le Tribunal du travail de Charleroi.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges R. Henneuse, M. Bossuyt, L. Lavrysen, A. Alen et J.-P. Moerman, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles*

Par jugement du 12 décembre 2000 en cause de C. Lingurar contre le centre public d'aide sociale de Charleroi et l'Etat belge, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 17 janvier 2001, le Tribunal du travail de Charleroi a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1. L'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, tel que modifié par la loi du 15 juillet 1996 ainsi que par l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 22 avril 1998, viole-t-il, ou non, les articles 10 et 11 de la Constitution, lus conjointement avec les articles 23 et 191 de la Constitution, l'article 11.1 du Pacte international de New York du 19 décembre 1996 [lire : 1966] relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et les articles 3 et 13 de la Convention de Rome du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en ce qu'il traite de façon distincte :

- d'une part les étrangers auxquels un ordre de quitter le territoire a été notifié et qui ont introduit un recours devant le C.G.R.A., la C.P.R.R. ou le Conseil d'Etat, et,

- d'autre part ceux qui se sont vu notifier un même ordre de quitter le territoire mais qui ont introduit une demande de reconnaissance d'apatridie ?

2. L'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, tel que modifié par la loi du 15 juillet 1996 ainsi que par l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 22 avril 1998, viole-t-il, ou non, les articles 10 et 11 de la Constitution, lus conjointement avec les articles 23 et 191 de la Constitution, l'article 11.1 du Pacte international de New York du 19 décembre 1996 [lire : 1966] relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et les articles 3 et 13 de la Convention de Rome du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en ce qu'il traite de façon distincte :

- d'une part les étrangers auxquels un ordre de quitter le territoire a été notifié et qui ont introduit un recours devant le C.G.R.A., la C.P.R.R. ou le Conseil d'Etat, et,

- d'autre part ceux qui se sont vu notifier un même ordre de quitter le territoire mais qui ont introduit une demande de régularisation de séjour fondée sur l'article 9, § 3 de la loi du 15 décembre 1980 ? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le demandeur devant le juge *a quo* et sa famille (une épouse et huit enfants) d'origine roumaine mais ayant toutefois renoncé à cette nationalité en 1992, ont demandé en novembre 1997 l'asile en Belgique, lequel leur a été refusé par l'Office des étrangers, refus qui, sur recours, a été confirmé par le Commissaire général aux réfugiés et aux

apatrides; cette dernière décision n'a pas fait l'objet d'un recours. En mars 2000, ils ont déposé devant le Tribunal de première instance de Bruxelles une requête en reconnaissance d'apatridie, toujours pendante. Ils ont par ailleurs introduit une demande d'autorisation de séjour auprès de la ville de Bruxelles, sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980. Le demandeur n'a pas introduit de demande de régularisation sur la base de la loi du 22 décembre 1999.

En juin 2000, le demandeur introduit auprès du C.P.A.S. de Charleroi une demande d'aide sociale, laquelle lui est refusée; ce refus constitue la décision contestée devant le juge *a quo*.

Après avoir constaté, d'une part, que le demandeur - étant seulement demandeur du statut d'apatride - ne peut bénéficier de l'extension du droit au minimex prévue par l'arrêté royal du 27 mars 1987 au bénéfice des apatrides et que, d'autre part, vu le refus d'octroi de la qualité de réfugié et l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié, il tombe sous le coup de l'exclusion prévue par l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, le juge *a quo* relève que « se pose [...] la question de savoir si l'effectivité du recours judiciaire ou administratif gracieux ne devrait pas aussi induire l'octroi d'une aide sociale afin de permettre à l'intéressé de mener une vie conforme à la dignité humaine durant l'exercice de ces recours », en conséquence de quoi il pose les deux questions préjudicielles précitées.

III. La procédure devant la Cour

Par ordonnance du 17 janvier 2001, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé qu'il n'y avait pas lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 19 janvier 2001.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 2 février 2001.

Par ordonnances des 6 février, 20 mars et 22 mai 2001, la Cour a complété le siège respectivement par les juges L. Lavrysen, A. Alen et J.-P. Moerman.

Des mémoires ont été introduits par :

- l'Etat belge, représenté par le ministre de l'Intérieur, rue Royale 60-62, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 2 mars 2001;

- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 7 mars 2001.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 22 mars 2001.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire en réponse, par lettre recommandée à la poste le 20 avril 2001.

Par ordonnances des 28 juin 2001 et 20 décembre 2001, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 17 janvier 2002 et 17 juillet 2002 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 21 février 2002, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 13 mars 2002.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 22 février 2002.

A l'audience publique du 13 mars 2002 :

- ont comparu :
 - . Me F. Motulsky, avocat au barreau de Bruxelles, pour le ministre de l'Intérieur;
 - . Me N. Van Laer, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs R. Henneuse et M. Bossuyt ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. *En droit*

- A -

Position du Conseil des ministres

A.1. Après avoir fait le relevé de la jurisprudence de la Cour relative à l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, le Conseil des ministres conteste la recevabilité des questions préjudicielles.

L'introduction d'une demande de reconnaissance du statut d'apatride et d'une demande de régularisation pour motifs exceptionnels étant étrangère à l'hypothèse du recours introduit devant le Conseil d'Etat contre une décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou de la Commission permanente de recours des réfugiés, il en est déduit que « l'article 57, § 2, doit trouver à s'appliquer »; par référence à l'arrêt de la Cour n° 80/99, les questions préjudicielles devraient être « déclarée(s) irrecevable(s) à défaut d'objet ».

A.2. Abordant ensuite, à titre subsidiaire, le bien-fondé des différences de traitement en cause, le Conseil des ministres examine successivement la comparabilité des catégories de personnes envisagées, le caractère justifié et la proportionnalité de la mesure en cause.

A.3.1. S'agissant de la comparabilité des catégories de personnes en cause, le mémoire expose que les Belges et les demandeurs d'asile qui contestent devant le Conseil d'Etat le refus opposé à leur demande - et dont le recours n'a pas été tranché - ne sont pas comparables aux étrangers en situation de séjour illégal qui forment devant les tribunaux de l'ordre judiciaire une action en reconnaissance du statut d'apatride. Il est relevé que la nature et l'origine de la qualité de réfugié - confronté à une persécution dont il n'est pas responsable - est fondamentalement différente de celle de l'apatride, ce dernier pouvant non seulement avoir volontairement renoncé à sa nationalité, mais également s'être vu retirer sa nationalité en raison d'un comportement fautif. Par ailleurs, le mémoire relève que les procédures aux termes desquelles la qualité, respectivement, de réfugié ou d'apatride peut être octroyée sont fondamentalement différentes, la première ayant un caractère « essentiellement inquisitorial », à l'inverse de la seconde qui s'analyse comme « une procédure judiciaire de type accusatoire ».

A.3.2. Quant aux personnes ayant formé une demande de régularisation sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil des ministres conclut également à leur non-comparabilité avec les candidats réfugiés. Tant les motifs susceptibles d'être invoqués que les procédures applicables diffèrent fondamentalement, notamment en ce que, dans le cas d'une procédure de régularisation, les circonstances exceptionnelles sont, à l'inverse des critères objectifs justifiant l'octroi du statut de réfugié, appréciées discrétionnairement par le ministre.

A.4. Analysant ensuite, à titre subsidiaire, la légitimité du but poursuivi, le Conseil des ministres relève que le législateur a entendu maîtriser l'immigration, harmoniser les législations en matière d'aide sociale et de politique des étrangers, maîtriser les dépenses de l'Etat en matière d'aide sociale, qui constituent autant d'objectifs dont le caractère justifié a été reconnu par la Cour.

En reprenant les éléments avancés à l'appui de la non-comparabilité, le Conseil des ministres souligne que si l'introduction de la demande de reconnaissance du statut d'apatride avait pour effet de suspendre le caractère illégal du séjour, cela « permettrait au candidat apatride de faire dépendre le bénéfice de celle-ci d'une procédure dont il peut, en principe, déterminer l'instruction, la mise en état et par conséquent la durée, ce qui n'est bien évidemment pas le cas du candidat réfugié ».

S'agissant de l'application de l'article 57, § 2, aux demandeurs d'une régularisation fondée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil des ministres ajoute qu'une telle demande peut être formulée à plusieurs reprises, ce qui porte en soi le risque que de telles demandes soient multipliées avec pour seule finalité, abusive, de conserver le bénéfice de l'aide sociale; il est à cet égard relevé que « les juridictions du travail refusent d'ailleurs, pour ce motif essentiellement, l'octroi de l'aide sociale au demandeur de régularisation sur pied de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 ».

A.5. Le mémoire aborde enfin la question de la proportionnalité des différences de traitement en cause.

S'agissant de l'hypothèse de l'introduction d'une demande d'octroi du statut d'apatride, le mémoire rappelle tout d'abord que le demandeur peut être responsable de sa situation, en particulier lorsque, comme dans l'espèce soumise au juge *a quo*, il a renoncé lui-même à sa nationalité. En dehors de cette hypothèse, le Conseil des ministres avance que l'absence de l'aide sociale durant la procédure tendant à la reconnaissance du statut d'apatride peut trouver sa solution dans l'application de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980. Le mémoire relève en outre qu'il n'est pas porté atteinte à des principes fondamentaux de la Constitution ou du droit international, ni davantage au droit du candidat apatride à un recours effectif. Enfin, en se fondant sur la jurisprudence tant de la Cour de cassation que de la Cour d'arbitrage, le Conseil des ministres réfute que l'article 57, § 2, viole les dispositions internationales visées par le juge *a quo*.

S'agissant de l'incidence de l'introduction d'une demande de régularisation pour motifs exceptionnels, le mémoire ajoute son caractère subsidiaire par rapport à la demande d'asile, à celle tendant à la reconnaissance du statut d'apatride comme par rapport à la demande de régularisation fondée sur la loi du 22 décembre 1999.

A.6. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres se réfère à l'arrêt de la Cour n° 17/2001 du 14 février 2001, lequel serait transposable en ce qui concerne la première question préjudicielle.

En ce qui concerne la seconde question préjudicielle, le mémoire en réponse, en se basant sur les éléments de fait avancés dans le mémoire déposé par le ministre de l'Intérieur, estime que M. Lingurar « multiplie donc, de manière visiblement abusive, les procédures et les utilise à d'autres fins que celles auxquelles elles ont destinées ». Le raisonnement tenu par la Cour dans son arrêt n° 17/2001 précité, relevant le risque d'abus, serait également transposable dans l'hypothèse visée par la seconde question préjudicielle.

Position du ministre de l'Intérieur, représentant l'Etat belge

A.7. Le mémoire expose tout d'abord les faits, exposé à l'occasion duquel il relève notamment que le demandeur devant le juge *a quo* a introduit à trois reprises une demande de régularisation fondée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 et, à deux reprises, une demande de reconnaissance d'apatridie. Il aborde ensuite successivement les deux questions préjudicielles.

A.8.1. S'agissant de la première question préjudicielle, le mémoire estime que les deux catégories d'étrangers en cause sont comparables, dès lors que le souci d'assurer l'effectivité du recours judiciaire est de même nature que le souci d'assurer cette même effectivité lorsque le recours est porté devant le Conseil d'Etat.

A.8.2. La différence de traitement en cause dans cette première question serait toutefois raisonnablement justifiée. A cet égard, il est successivement noté que la loi du 15 décembre 1980 ne prévoit pas pour les candidats apatrides le droit de séjour provisoire qu'elle octroie aux candidats réfugiés et que la Convention de New-York relative au statut d'apatride ne prévoit pas davantage, au bénéfice des candidats-apatrides, le principe de non-refoulement dont ladite Convention fait bénéficier les candidats-réfugiés. Il est en outre relevé que la simple saisine du tribunal de première instance en vue de se voir reconnaître le statut d'apatride n'implique nullement, vu le caractère aléatoire du résultat, de bénéficier des dispositions de la Convention de New-York précitée.

A.9.1. En ce qui concerne la seconde question préjudicielle, le mémoire relève tout d'abord que le demandeur devant le juge *a quo* semble se trouver en situation de séjour autorisé du fait de la combinaison des articles 14 et 15 de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume. En vertu de la seconde de ces dispositions, sa demande de régularisation fondée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 - toujours pendante lors de l'entrée en vigueur de la loi du 22 décembre 1999 - aurait été transmise pour examen à la Commission de régularisation, à défaut d'objection de la part du demandeur; en vertu de l'article 14 de cette dernière loi, le demandeur ne pourrait être éloigné durant l'instruction de sa demande.

A.9.2. Par ailleurs, en se référant à l'arrêt de la Cour n° 25/99 du 24 février 1999 - et indirectement au fait que la différence de traitement trouverait sa source non dans une disposition légale mais dans une circulaire administrative -, le mémoire estime que la Cour est incompétente pour statuer sur la seconde question préjudicielle.

- B -

La disposition soumise à la Cour et la portée des questions préjudicielles

B.1. Les questions préjudicielles portent sur la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec ses articles 23 et 191 et avec certaines dispositions conventionnelles, de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale (ci-après : loi organique des C.P.A.S.), remplacé par l'article 65 de la loi du 15 juillet 1996 « modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale », tel qu'il résulte de l'arrêt de la Cour n° 43/98 du 22 avril 1998.

Aux termes de cette disposition :

« § 2. Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, la mission du centre public d'aide sociale se limite à l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume.

Le Roi peut déterminer ce qu'il y a lieu d'entendre par aide médicale urgente.

Un étranger qui s'est déclaré réfugié et a demandé à être reconnu comme tel, séjourne illégalement dans le Royaume lorsque la demande d'asile a été rejetée et qu'un ordre de quitter le territoire a été notifié à l'étranger concerné.

L'aide sociale accordée à un étranger qui était en fait bénéficiaire au moment où un ordre de quitter le territoire lui a été notifié, est arrêtée, à l'exception de l'aide médicale urgente, le jour où l'étranger quitte effectivement le territoire et, au plus tard, le jour de l'expiration du délai de l'ordre de quitter le territoire.

Il est dérogé aux dispositions de l'alinéa précédent pendant le délai strictement nécessaire pour permettre à l'étranger de quitter le territoire, pour autant qu'il ait signé une déclaration attestant son intention explicite de quitter le plus vite possible le territoire, sans que ce délai ne puisse en aucun cas excéder un mois.

La déclaration d'intention précitée ne peut être signée qu'une seule fois. Le centre informe sans retard le Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences, ainsi que la commune concernée, de la signature de la déclaration d'intention. »

B.2. En l'espèce, les différences de traitement soumises à la Cour sont celles faites, selon le juge *a quo*, par l'article 57, § 2, entre les étrangers auxquels un ordre de quitter le territoire a été notifié selon :

- qu'ils ont introduit un recours devant le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, la Commission permanente de recours des réfugiés ou le Conseil d'Etat - et bénéficient de l'aide sociale -;

- ou qu'ils ont introduit soit une demande de reconnaissance d'apatridie (première question préjudicielle) soit une demande de régularisation fondée sur l'article 9, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 (seconde question préjudicielle).

Quant aux exceptions soulevées par le Conseil des ministres et le ministre de l'Intérieur, représentant l'Etat belge

B.3. Selon le Conseil des ministres, les questions préjudicielles devraient être déclarées irrecevables à défaut d'objet.

Les questions préjudicielles comparent la situation, sur le plan du droit à l'aide sociale, des étrangers ayant reçu un ordre de quitter le territoire, selon qu'ils se trouvent dans l'une ou l'autre des situations reprises ci-dessus en B.2; par l'effet de l'article 57, § 2, les étrangers, dans le premier cas, bénéficient de l'aide sociale jusqu'à ce que soit tranché leur recours, à l'inverse de ceux qui ont introduit une demande de reconnaissance d'apatridie ou une demande de régularisation fondée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980.

L'exception tirée du défaut d'objet des questions préjudicielles est rejetée.

B.4. Par ailleurs, selon le ministre de l'Intérieur, la Cour devrait se déclarer incompétente pour connaître de la seconde question préjudicielle, par analogie de motifs à ceux retenus par la Cour dans son arrêt n° 25/99 du 24 février 1999.

L'article 57, § 2, en ce qu'il a pour effet de priver de l'aide sociale les étrangers, s'étant vu notifier un ordre de quitter le territoire, qui ont introduit une demande de régularisation de séjour fondée sur l'article 9, alinéa 3, est, en l'espèce, soumis au contrôle de la Cour indépendamment de la question de savoir si cette demande de régularisation a été introduite avant ou après la notification de l'ordre de quitter le territoire. Il s'ensuit que la distinction opérée à cet égard - comme les effets y attachés - par la circulaire du 14 décembre 1997, d'ailleurs supprimée en cela par la circulaire du 15 décembre 1998 qui l'a remplacée, est irrelevante en l'espèce.

L'exception d'incompétence est rejetée.

Quant au fond

En ce qui concerne la comparabilité des catégories d'étrangers en cause

B.5. Selon le Conseil des ministres, parmi les étrangers qui se sont vu notifier un ordre de quitter le territoire, ceux qui ont introduit un recours devant le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, devant la Commission permanente de recours des réfugiés ou devant le Conseil d'Etat ne peuvent être comparés aux étrangers qui ont introduit une demande de reconnaissance d'apatridie ou une demande de régularisation fondée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980.

Ces étrangers ont en commun, d'une part, de s'être vu notifier un ordre de quitter le territoire et, d'autre part, d'avoir intérêt à pouvoir bénéficier de l'aide sociale durant l'instruction de leur recours ou de leur demande. Ils doivent dès lors être considérés comme étant dans une situation comparable au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

Quant à la première question préjudicielle

B.6. Cette question compare la situation des étrangers auxquels un ordre de quitter le territoire a été notifié, selon qu'il s'agit :

- d'une part, d'étrangers qui ont demandé à être reconnus comme réfugiés et qui ont introduit un recours auprès du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, auprès de la Commission permanente de recours des réfugiés ou auprès du Conseil d'Etat;
- d'autre part, d'étrangers qui ont demandé à être reconnus comme réfugiés, dont la demande a été rejetée, qui ont épuisé ou n'ont pas utilisé les recours qui leur sont offerts et qui demandent ensuite le statut d'apatride.

Alors qu'ils bénéficient, jusqu'à ce qu'il soit statué sur leur recours, de l'aide sociale dans le premier cas, le bénéfice de cette aide leur est dénié dans le second cas.

B.7. La catégorie d'étrangers décrite en B.6, premier tiret, présente une différence essentielle par rapport à celle qui est décrite au second tiret. Les premiers ont intenté un recours afin de faire reconnaître qu'ils sont persécutés dans leur pays d'origine tandis qu'à l'égard des seconds, il a été constaté par des décisions devenues définitives que ce danger n'existait pas.

B.8. Compte tenu de l'ampleur du risque d'utilisation des procédures à d'autres fins que celles auxquelles elles sont destinées, les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les dispositions constitutionnelles et conventionnelles visées par les questions, n'exigent pas que le bénéfice de l'aide sociale qui est reconnu aux candidats réfugiés qui, après avoir reçu l'ordre de quitter le territoire, introduisent un recours auprès du Conseil d'Etat contre la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides prise en application de l'article 63/3 de la loi du 15 décembre 1980 ou celle de la Commission permanente de recours des réfugiés, le soit aussi aux personnes qui ont reçu un ordre de quitter le territoire devenu définitif soit par absence de recours soit par épuisement des recours ouverts contre cet ordre, et qui ont formé devant les tribunaux de l'ordre judiciaire belge une action en reconnaissance de leur apatridie, en particulier lorsque celles-ci ont renoncé elles-mêmes à leur nationalité.

B.9. La première question préjudicielle invite également la Cour à contrôler l'article 57, § 2, au regard des articles 10 et 11 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 23 et 191 de la Constitution, avec l'article 11.1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ainsi qu'avec les articles 3 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme. Ce contrôle ne conduit pas à une autre conclusion en l'espèce.

B.10. La première question préjudicielle appelle une réponse négative.

Quant à la seconde question préjudicielle

B.11. La seconde question préjudicielle invite la Cour à comparer la situation des étrangers auxquels un ordre de quitter le territoire a été notifié, selon qu'il s'agit d'étrangers qui se trouvent dans la situation indiquée en B.6, premier tiret, ou qu'il s'agit d'étrangers qui ont introduit une demande de régularisation de séjour fondée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980.

Alors que, dans le premier cas, ils bénéficient, jusqu'à ce qu'il soit statué sur leur recours, de l'aide sociale, le bénéfice de celle-ci leur est dénié dans le second cas.

B.12. L'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, dont seul le troisième alinéa est en cause, dispose :

« Pour pouvoir séjourner dans le Royaume au-delà du terme fixé à l'article 6 l'étranger qui ne se trouve pas dans un des cas prévus à l'article 10 doit y être autorisé par le ministre ou son délégué.

Sauf dérogations prévues par un traité international, par une loi ou par un arrêté royal, cette autorisation doit être demandée par l'étranger auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger.

Lors de circonstances exceptionnelles, cette autorisation peut être demandée par l'étranger auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne, qui la transmettra au ministre ou à son délégué. Elle sera dans ce cas délivrée en Belgique. »

Par ailleurs, l'article 15 de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume dispose, relativement aux demandes fondées sur l'article 9, alinéa 3, précité :

« Les demandes de régularisation fondées sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, n'ayant pas fait l'objet, au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, d'une décision en vertu de la circulaire du 15 décembre 1998 relative à l'application de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la régularisation de situations particulières sont transmises pour examen à la

Commission de régularisation, sauf si les demandeurs, par lettre recommandée adressée au ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences, dans les quinze jours de la publication de la présente loi, manifestent leur volonté de voir leur demande instruite sur base de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 précitée. »

B.13. Sans qu'il n'y ait lieu d'apprécier si les demandeurs d'une régularisation de séjour fondée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, dont le juge *a quo* soumet la situation à la Cour, sont ceux dont la demande est instruite sur la base de cette loi ou, au contraire, ceux dont la demande est désormais instruite sur la base de la loi du 22 décembre 1999, la Cour observe que, respectivement *a fortiori* en ce qui concerne les premiers - dès lors qu'ils ne bénéficient pas de l'article 14 de la loi du 22 décembre 1999 - ou par identité de motifs en ce qui concerne les seconds, sont transposables en l'espèce les motifs qui ont conduit la Cour, dans son arrêt n° 131/2001 du 30 octobre 2001, à déclarer comme compatible avec le principe d'égalité la limitation à l'aide médicale urgente de l'étranger séjournant illégalement sur le territoire et qui a introduit une demande de régularisation sur la base de la loi du 22 décembre 1999, aussi longtemps que son séjour n'est pas régularisé.

B.14. Il a été dit à plusieurs reprises au cours des travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1999 que la demande de régularisation n'affectait pas le statut juridique du séjour des intéressés (*Doc. parl.*, Chambre, 1999-2000, Doc. 50 0234/005, p. 60, et *Doc. parl.*, Sénat, 1999-2000, n° 2-202/3, pp. 36 et 58). Le fait qu'il ne soit pas procédé « matériellement » à l'éloignement de ceux-ci pendant l'examen de leur demande de régularisation signifie simplement qu'ils sont tolérés sur le territoire, dans l'attente d'une décision, et n'empêche pas qu'ils se trouvent, de leur propre fait, dans une situation de séjour illégale.

Leur situation diffère objectivement de celle des personnes qui, avant l'adoption de la loi du 22 décembre 1999, avaient obtenu un statut légal de séjour, sur la base des procédures prévues à cet effet, ou dont la demande d'asile était encore pendante devant les instances compétentes.

B.15. Lorsque le législateur entend mener une politique des étrangers et impose à cette fin des règles auxquelles il y a lieu de se conformer pour séjourner légalement sur le territoire,

il utilise un critère de distinction objectif et pertinent s'il lie des effets aux manquements à ces règles, lors de l'octroi de l'aide sociale.

La politique en matière d'accès au territoire et de séjour des étrangers serait en effet mise en échec s'il était admis que, pour les étrangers qui séjournent illégalement en Belgique, les mêmes conditions devraient être appliquées dans cette matière que pour ceux qui séjournent légalement dans le pays.

B.16. Les catégories de personnes mentionnées dans la question préjudicielle se distinguent également l'une de l'autre, du point de vue des obligations qui incombent à l'autorité à leur égard.

La procédure de reconnaissance du statut de réfugié s'inscrit dans le cadre d'obligations internationales auxquelles l'Etat a souscrit. La procédure de régularisation, en revanche, est une mesure qui relève du pouvoir d'appréciation souverain des autorités belges. Cette différence aussi justifie que l'Etat n'ait pas les mêmes obligations vis-à-vis de ces deux catégories d'étrangers.

B.17. La régularisation offre aux étrangers concernés une chance d'obtenir un statut de séjour légal, malgré leur séjour clandestin ou le fait que les procédures existant auparavant ont été épuisées, et donc aussi d'obtenir le droit à l'aide sociale, conformément à l'article 57, § 1er, de la loi sur les C.P.A.S. En attendant, l'aide médicale urgente leur est garantie.

B.18. Compte tenu de ce qui précède, il n'est pas manifestement déraisonnable qu'en attendant la clôture de la procédure de régularisation ou en attendant que leur demande, fondée sur l'article 9, alinéa 3, ait été accueillie favorablement, l'aide sociale garantie aux demandeurs soit ainsi limitée.

B.19. La seconde question préjudicielle invite également la Cour à contrôler l'article 57, § 2, au regard des articles 10 et 11, lus en combinaison avec les articles 23 et 191, de la Constitution, avec l'article 11.1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ainsi qu'avec les articles 3 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme. Ce contrôle ne conduit pas à une autre conclusion en l'espèce.

B.20. La seconde question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, modifiée par les lois des 30 décembre 1992 et 15 juillet 1996, et partiellement annulé par l'arrêt n° 43/98 de la Cour, ne viole pas les articles 10 et 11, lus isolément ou combinés avec les articles 23 et 191, de la Constitution, avec l'article 11.1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et avec les articles 3 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme :

- en ce que cette disposition limite à l'aide médicale urgente l'aide qui peut être accordée aux étrangers qui ont reçu un ordre de quitter le territoire devenu définitif soit par absence de recours soit par épuisement des recours ouverts contre cet ordre, et qui ont introduit une demande de reconnaissance d'apatridie;

- en ce que cette disposition limite à l'aide médicale urgente le droit à l'aide sociale de l'étranger séjournant illégalement sur le territoire et qui a introduit une demande de régularisation de séjour sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, aussi longtemps que son séjour n'est pas régularisé.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 5 juin 2002.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior