

Numéro du rôle : 6435
Arrêt n° 61/2017 du 18 mai 2017

A R R E T

En cause : le recours en annulation de l'article 57sexies de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, inséré par l'article 20 de la loi-programme du 28 juin 2013, introduit par l'ASBL « Coordination et initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers », l'ASBL « Medimmigrant » et l'ASBL « Organisatie voor clandestiene arbeidsmigranten ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et E. De Groot, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 27 mai 2016 et parvenue au greffe le 30 mai 2016, un recours en annulation de l'article 57*sexies* de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, inséré par l'article 20 de la loi-programme du 28 juin 2013, a été introduit, à la suite de l'arrêt de la Cour n° 133/2015 du 1er octobre 2015 (publié au *Moniteur belge* du 30 novembre 2015), par l'ASBL « Coordination et initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers », l'ASBL « Medimmigrant » et l'ASBL « Organisatie voor clandestiene arbeidsmigranten », assistées et représentées par Me P. Robert, avocat au barreau de Bruxelles.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me P. Leclercq, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 8 mars 2017, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen, 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 le 29 mars 2017 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 29 mars 2017.

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. *En droit*

– A –

A.1. Le recours en annulation est dirigé contre l'article 57*sexies* de la loi du 8 juillet 1976, en ce que cette disposition a pour effet d'exclure purement et simplement du droit à l'aide sociale les étrangers qui ont obtenu un droit de séjour sur la base de l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en raison de l'existence d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle.

A.2. Si, dans l'arrêt n° 131/2015, la Cour a, au regard du libellé du moyen, limité son examen de la disposition attaquée à l'exclusion de l'aide médicale urgente, et annulé celle-ci dans la mesure où elle exclut les étrangers concernés de l'aide médicale urgente, la Cour a toutefois, dans l'arrêt n° 133/2015, prononcé sur question préjudicielle, conclu de manière générale à l'inconstitutionnalité de la disposition attaquée.

Dès lors que le constat d'inconstitutionnalité contenu dans l'arrêt n° 133/2015 n'a qu'une autorité relative de chose jugée, les CPAS peuvent toujours refuser aux étrangers concernés l'aide sociale autre que l'aide médicale urgente. La circulaire du 22 janvier 2016 « relative à l'interprétation de l'article 57*sexies* de la loi du

8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale » limite d'ailleurs en ce sens les instructions données aux CPAS suite aux arrêts n^{os} 131/2015 et 133/2015. Afin de faire respecter leurs droits par les CPAS, les étrangers concernés sont donc contraints de saisir les cours et tribunaux, ce que tous ne peuvent probablement pas se permettre.

Au nom des intérêts collectifs qu'elles prennent en charge et qu'elles représentent, les parties requérantes exercent dès lors la possibilité offerte par l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle, à la suite de l'arrêt n^o 133/2015.

Quant à la recevabilité

A.3. Les trois parties requérantes sont des ASBL dont l'objet social est la défense des étrangers. Au regard de leur mission, elles estiment justifier de l'intérêt au recours en ce que la disposition attaquée porte atteinte au droit à l'aide sociale d'une catégorie d'étrangers qui, avant son entrée en vigueur, pouvaient en bénéficier.

A.4. Le Conseil des ministres estime qu'il incombe aux parties requérantes, conformément à l'article 7, alinéa 3, de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle, d'apporter la preuve qu'elles ont pris la décision d'introduire le présent recours en conformité avec leurs statuts. À défaut, le recours doit être déclaré irrecevable.

A.5. Les parties requérantes renvoient, en ce qui concerne l'article 7, alinéa 3, de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle, à l'arrêt n^o 120/2014, dans lequel la Cour admet que l'avocat qui déclare agir au nom d'une personne morale est légalement présumé avoir reçu à cet effet un mandat régulier de l'organe compétent.

Si la présomption attachée au mandat *ad litem* de l'avocat peut certes être renversée, ceci suppose toutefois de faire admettre l'objection par toutes voies de droit. En l'espèce, le Conseil des ministres n'indique pas en quoi la régularité des décisions d'agir serait douteuse et justifierait un renversement de cette présomption attachée au mandat *ad litem* de l'avocat, de sorte que le recours est manifestement recevable.

Quant au fond

A.6.1. Le moyen unique est pris de la violation de l'article 23 de la Constitution, lu isolément ou combiné avec les articles 10 et 11 de la Constitution, ainsi qu'avec les articles 2.1, 4, 11.1 et 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et avec l'article 13 de la Charte sociale européenne révisée.

Selon les parties requérantes, en privant du droit à l'aide sociale les étrangers autorisés au séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle, la disposition attaquée opère une régression dans les droits sociaux d'une catégorie d'étrangers, qui ne peut être justifiée par un objectif d'intérêt général. Les motifs qui ont conduit la Cour à constater l'inconstitutionnalité de la disposition attaquée doivent dès lors conduire à une annulation pure et simple.

A.6.2. L'obligation de *standstill* interdit au législateur compétent de réduire significativement le niveau de protection des droits concernés sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général. Cette obligation de *standstill* découle de l'article 23 de la Constitution, qui protège le droit à l'aide sociale, ainsi que des autres dispositions invoquées dans le moyen.

En l'espèce, la disposition attaquée entraîne un recul significatif de la protection, puisqu'avant son entrée en vigueur, les étrangers concernés pouvaient bénéficier de l'aide sociale, qu'elle supprime purement et simplement sans aucune mesure de compensation. La disposition porte donc atteinte à la substance même du droit à l'aide sociale.

A supposer que la disposition attaquée poursuive le but légitime de lutter contre les abus en matière de droit à l'aide sociale, elle poursuit également un objectif budgétaire. Comme la Cour l'a jugé dans l'arrêt n° 133/2015, la mesure attaquée n'est pas proportionnée dès lors qu'elle n'est pas nécessaire au regard des objectifs poursuivis et qu'il existe d'autres mesures moins attentatoires pour atteindre ces objectifs.

A.7. Le Conseil des ministres rappelle que l'obligation de *standstill* découlant de l'article 23 de la Constitution est relative, et permet des restrictions aux droits qu'elle protège pour autant qu'elles soient dûment justifiées et proportionnées.

Selon le Conseil des ministres, la disposition attaquée n'opère pas un recul significatif du droit à l'aide sociale des étrangers concernés. En effet, telle qu'elle a été partiellement annulée dans l'arrêt n° 131/2015, la disposition attaquée doit être lue comme signifiant que toutes les personnes qui ont une autorisation de séjour provisoire en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle sont exclues du droit à l'aide sociale à l'exception de l'aide médicale urgente. Le Conseil des ministres souligne que, dans les arrêts n° 50/2009 et 95/2014, la Cour a admis la limitation de l'aide sociale à l'aide médicale urgente.

En outre, la disposition attaquée est justifiée par des motifs d'intérêt général, puisqu'elle vise à lutter contre les abus du droit à l'aide sociale, comme cela résulte des travaux préparatoires. Il serait contradictoire que les personnes qui obtiennent un droit de séjour parce qu'elles disposent de ressources professionnelles tombent à charge des pouvoirs publics.

La mesure est aussi proportionnée dès lors qu'elle ne concerne que le droit de séjour exceptionnel octroyé sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, en raison de la possession d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle. L'exposé des motifs démontre ainsi qu'il n'existe pas de mesures moins restrictives susceptibles d'atteindre l'objectif visé par l'article 57sexies attaqué. La disposition attaquée n'est nullement déraisonnable dès lors qu'elle ne concerne pas l'aide médicale urgente. Le Conseil des ministres constate aussi que les agents du CPAS ne peuvent se prononcer sur l'autorisation de séjour et sont tenus au secret professionnel. Or, il est certain que l'Office des étrangers procéderait immédiatement au retrait de l'autorisation de séjour s'il avait directement connaissance du fait que le permis B ou la carte professionnelle ne produit pas les effets voulus, à savoir fournir des ressources professionnelles à l'étranger concerné.

A.8. Les parties requérantes répondent qu'il est étonnant que le Conseil des ministres passe presque sous silence l'arrêt n° 133/2015. L'argumentation du Conseil des ministres ne répond dès lors que partiellement, et de manière forcément peu convaincante, aux arguments des parties requérantes, qui ont déjà été admis par la Cour dans l'arrêt précité.

L'argumentation du Conseil des ministres, fondée sur l'annulation partielle de la disposition attaquée, ne peut être suivie. En effet, avant la disposition attaquée, les étrangers concernés avaient pleinement droit à l'aide sociale, et la Cour a expressément conclu, dans l'arrêt n° 133/2015, que la disposition attaquée réduisait significativement le niveau de protection de ces étrangers (B.7.1). En outre, les arrêts n° 50/2009 et 95/2014 évoqués par le Conseil des ministres ne concernent pas la question d'un recul significatif dans le cadre de la limitation de l'aide sociale à la seule aide médicale urgente.

Le Conseil des ministres fait complètement fi de l'autorité de chose jugée de l'arrêt préjudiciel n° 133/2015 ainsi que du mécanisme prévu par l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle. La « correction » qui serait apportée par l'arrêt d'annulation partielle n° 131/2015 n'empêche pas que les juges doivent, sauf à poser une nouvelle question préjudicielle, se conformer à l'autorité de l'arrêt préjudiciel n° 133/2015, qui invalide la disposition attaquée dans son intégralité, sans limiter la portée de l'inconstitutionnalité constatée.

Quant à la question de la proportionnalité, elle a été tranchée par la Cour dans l'arrêt n° 133/2015, dans lequel la Cour a conclu que la disposition attaquée était disproportionnée et qu'il existe déjà une série de mesures dans l'arsenal juridique permettant de lutter contre les fraudes relatives au droit de séjour, en identifiant les personnes qui abusent du système plutôt qu'en pénalisant une catégorie abstraitement définie. Enfin, rien ne

permet de considérer que des étrangers autorisés au séjour en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle ne seront jamais confrontés à des difficultés financières.

A.9. Le Conseil des ministres réplique qu'il n'omet pas l'arrêt n° 133/2015, mais distingue son autorité, en tant qu'arrêt rendu sur question préjudicielle, de celle de l'arrêt n° 131/2015, qui est un arrêt d'annulation.

La référence aux arrêts n^{os} 50/2009 et 95/2014 vise seulement à démontrer que la Cour a déjà admis une limitation de l'aide sociale à la seule aide médicale urgente.

Quant à la proportionnalité de la mesure, le Conseil des ministres souligne qu'il n'existe actuellement pas d'autorisation de la Commission de protection de la vie privée permettant un échange d'informations en vue de retirer le droit de séjour provisoire de personnes qui ont une autorisation de séjour temporaire en raison d'un permis B ou d'une carte professionnelle. L'exclusion de ces étrangers du droit à l'aide sociale, à l'exclusion de l'aide médicale urgente, est donc légitime et proportionnée.

- B -

Quant à la disposition attaquée

B.1.1. L'article 20 de la loi-programme du 28 juin 2013 insère dans la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale un article *57sexies*, rédigé comme suit :

« Par dérogation aux dispositions de la présente loi, l'aide sociale n'est pas due par le centre à l'étranger autorisé au séjour sur la base de l'article *9bis* de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle ».

B.1.2. L'article *9bis*, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 précitée dispose :

« Lors de circonstances exceptionnelles et à la condition que l'étranger dispose d'un document d'identité, l'autorisation de séjour peut être demandée auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne, qui la transmettra au ministre ou à son délégué. Quand le ministre ou son délégué accorde l'autorisation de séjour, celle-ci sera délivrée en Belgique ».

B.2.1. L'article 1er de la loi organique du 8 juillet 1976 dispose :

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

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

B.2.2. L'article 57, § 2, de la même loi limite à l'aide médicale urgente le droit à l'aide sociale à l'égard des étrangers qui séjournent illégalement dans le Royaume.

Par ailleurs, l'article 57^{quinquies}, inséré dans cette loi par l'article 12 de la loi du 19 janvier 2012 modifiant la législation concernant l'accueil des demandeurs d'asile, dispose :

« Par dérogation aux dispositions de la présente loi, le centre n'est pas tenu d'accorder une aide sociale aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne et aux membres de leur famille pendant les trois premiers mois du séjour ou, le cas échéant, pendant la période plus longue prévue à l'article 40, § 4, alinéa 1er, 1^o, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ni tenu, avant l'acquisition du droit de séjour permanent, d'octroyer des aides d'entretien ».

Par son arrêt n° 95/2014 du 30 juin 2014, la Cour a annulé cette disposition en ce qu'elle s'appliquait aux citoyens de l'Union européenne, non belges, qui ont ou conservent le statut de travailleur (salarie ou non salarie), ainsi qu'aux membres de leur famille qui séjournent légalement sur le territoire. Par le même arrêt, la Cour a annulé la même disposition en ce qu'elle permettait aux centres publics d'action sociale de refuser l'aide médicale urgente aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne et aux membres de leur famille durant les trois premiers mois du séjour.

B.2.3. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, les seules catégories de personnes exclues du droit à l'aide sociale par la loi organique du 8 juillet 1976, sans préjudice de l'octroi de l'aide médicale urgente, étaient donc les étrangers qui séjournent illégalement dans le Royaume ainsi que, pour une période limitée, certains ressortissants européens et les membres de leur famille.

B.3. La disposition attaquée exclut du droit à l'aide sociale les étrangers qui sont titulaires d'un droit de séjour légal en Belgique lorsque ce droit de séjour leur a été octroyé sur la base de l'article 9^{bis} de la loi du 15 décembre 1980 précité et que cet octroi était motivé

par la circonstance qu'ils étaient titulaires soit d'un permis de travail B les autorisant à occuper un emploi, soit d'une carte professionnelle les autorisant à exercer une profession indépendante.

B.4.1. La disposition attaquée a été introduite dans la loi organique du 8 juillet 1976 par l'article 20 de la loi-programme du 28 juin 2013. L'article 21 de cette même loi-programme modifie quant à lui l'article 3, 3°, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale en ce sens que le droit à l'intégration sociale ne bénéficie aux citoyens de l'Union européenne et aux membres de leur famille qu'après les trois premiers mois de séjour.

L'exposé des motifs relatif à la disposition attaquée indique :

« L'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis, uniquement dans l'hypothèse où celle-ci a été délivrée aux intéressés en raison de l'existence d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle, n'ouvre pas le droit à l'aide sociale. Etant donné que c'est l'exercice d'une activité professionnelle en Belgique qui a justifié l'autorisation de séjour des intéressés sur le territoire belge, il n'est pas logique qu'ils puissent prétendre au droit à l'aide sociale sur la base de cette autorisation de séjour » (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2853/001, p. 18).

B.4.2. Au sujet de la compatibilité des articles 20 et 21 de la loi-programme du 28 juin 2013 avec le principe de *standstill* de l'article 23 de la Constitution, la section de législation du Conseil d'Etat a observé :

« Les dispositions en projet privent certaines catégories très spécifiques du droit à l'aide sociale et à l'intégration sociale, ce qui pourrait être synonyme d'une régression significative dans certains cas. L'objectif implicite poursuivi par les dispositions en projet semble toutefois consister à priver de ce droit des personnes séjournant sur le territoire dans un but étant en contradiction avec l'exercice de ces droits ou, autrement dit, à lutter contre les abus du droit à l'aide sociale et à l'intégration sociale. Il ressort de l'arrêt 135/2011 de la Cour constitutionnelle que cet objectif peut être considéré comme légitime. En outre, le régime en projet ne semble pas disproportionné puisqu'il est limité dans le temps en ce qui concerne le droit à l'aide sociale pour les ressortissants UE, à savoir aux trois premiers mois de leur séjour, et que l'on peut également supposer, en ce qui concerne le droit à l'intégration sociale, que la personne concernée travaille. Même si le recul peut être considérable *in concreto* pour certaines personnes de ces catégories, les dispositions en projet semblent pouvoir se justifier par des motifs (impérieux) d'intérêt général » (*ibid.*, p. 66).

B.4.3. Au cours des travaux préparatoires, il a été précisé que « durant leur séjour pour une durée limitée, les intéressés n'auront par conséquent pas accès au CPAS » (*ibid.*, DOC 53-2853/011, p. 4).

Selon la secrétaire d'Etat compétente :

« la réglementation est ciblée sur les personnes qui se voient accorder un séjour temporaire lié au permis de travail B. Il ne s'agit en aucun cas de personnes qui bénéficient d'un séjour illimité.

Il est en outre, de toute manière, de plus en plus investi dans le croisement des banques de données, tant à l'OE qu'au SPP Intégration sociale. En ce qui concerne ce dernier, la secrétaire d'Etat a fait mettre en place neuf flux de données supplémentaires, précisément pour permettre le couplage de données. Il convient par ailleurs de souligner qu'il ne s'agit pas uniquement d'un couplage. Il faut également doter les services d'un personnel suffisant pour pouvoir en tirer les conclusions nécessaires et assurer le suivi en modifiant, le cas échéant, le droit de séjour. Il faut donc prévoir des moyens non seulement pour les nouveaux flux de données, mais aussi pour le personnel qui interprétera celles-ci et en tirera les conclusions qui s'imposent.

[...]

[...] une extrapolation à 2013 des données de 2012 donne un montant de 600 000 euros pour l'article 20 du projet et de 1,2 million d'euros pour l'article 21 » (*ibid.*, pp. 7-9).

Lors de la discussion en commission du Sénat, la secrétaire d'Etat a confirmé l'incidence budgétaire positive de la mesure :

« Vu le contexte budgétaire, la secrétaire d'Etat a été chargée par le gouvernement de trouver 5 millions d'euros pour l'accès au CPAS. Il s'agit d'un exercice extrêmement délicat, car les CPAS forment le dernier filet de sécurité » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2169/4, p. 3).

Concernant les étrangers visés par la mesure, elle a précisé :

« on peut postuler que les intéressés sont aptes au travail pendant leur séjour de durée limitée.

Par conséquent, ils ne bénéficieront pas d'un accès au CPAS pendant leur séjour de durée limitée. Des dérogations seront bien entendu possibles. Si une personne qui travaille tombe malade, elle ne devra pas quitter immédiatement notre territoire » (*ibid.*).

B.4.4. Par ailleurs, en réponse à une question parlementaire, la secrétaire d'Etat a répondu qu'il convenait « d'inscrire la mesure dans le cadre de la lutte générale contre la fraude sociale » :

« les personnes qui, dans le cadre de leur demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi sur les étrangers, apportent les preuves d'une occupation dans le cadre d'un contrat de travail ou comme indépendant, ne peuvent plus, consécutivement à l'introduction de l'article précité, s'adresser au CPAS le jour qui suit celui où ils ont été autorisés au séjour, pour demander une aide financière.

[...]

Ces dernières années, des mécanismes ont déjà été instaurés pour divers autres groupes d'étrangers dans le but de vérifier si les raisons invoquées par les personnes concernées pour avoir accès à notre territoire concordent avec la réalité » et « l'introduction de l'article 57sexies permet de prévoir également une telle mesure pour les personnes autorisées au séjour sur la base de l'article 9bis de la loi sur les étrangers en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle » (Sénat, 2012-2013, question écrite n° 5-9739 du 24 juillet 2013).

B.5.1. Par son arrêt n° 131/2015 du 1er octobre 2015, la Cour a annulé la disposition attaquée « en ce qu'[elle] permet aux centres publics d'action sociale de refuser l'aide médicale urgente aux étrangers autorisés à un séjour limité sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 ' sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ', en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle ».

B.5.2. Par son arrêt n° 133/2015, rendu sur question préjudicielle et prononcé le même jour que l'arrêt n° 131/2015, la Cour a dit pour droit :

« L'article 57sexies de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, inséré par l'article 20 de la loi-programme du 28 juin 2013, viole l'article 23 de la Constitution ».

Cet arrêt a été publié au *Moniteur belge* du 30 novembre 2015.

Quant à la recevabilité

B.6. Faisant suite à l'arrêt n° 133/2015 du 1er octobre 2015, le recours en annulation est introduit sur la base de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, qui dispose :

« Un nouveau délai de six mois est ouvert pour l'introduction d'un recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution par le Conseil des Ministres, par le Gouvernement d'une Communauté ou d'une Région, par les présidents des assemblées législatives à la demande de deux tiers de leurs membres ou par toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt, lorsque la Cour, statuant sur une question préjudicielle, a déclaré que cette loi, ce décret ou cette règle visée à l'article 134 de la Constitution viole une des règles ou un des articles de la Constitution visés à l'article 1er. Le délai prend cours le lendemain de la date de la publication de l'arrêt au *Moniteur belge* ».

Le recours est recevable en ce qu'il est introduit sur la base de cette disposition.

B.7.1. Le Conseil des ministres soulève l'irrecevabilité du recours en ce que les parties requérantes n'ont pas joint à la requête la copie des décisions d'agir des ASBL, conformément à leurs statuts.

L'article 7, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle prévoit que la preuve de la décision d'agir en justice de l'organe compétent de la personne morale doit être produite « à la première demande ». Cette formulation permet à la Cour, comme elle l'a jugé par son arrêt n° 120/2014 du 17 septembre 2014, de renoncer à une telle demande, notamment lorsque la personne morale est représentée par un avocat, comme c'est le cas en l'espèce.

Cette interprétation n'empêche pas qu'une partie ait le droit de soulever que la décision d'agir en justice n'a pas été prise par l'organe compétent de la personne morale, mais elle doit faire admettre son objection, ce qu'elle peut faire par toutes voies de droit. Tel n'est pas le cas en l'espèce.

B.7.2. Le recours est recevable.

Quant au moyen unique

B.8. Le moyen unique est pris de la violation de l'article 23 de la Constitution, lu isolément ou combiné avec les articles 10 et 11 de la Constitution, ainsi qu'avec les articles 2.1, 11.1 et 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et avec l'article 13 de la Charte sociale européenne révisée.

Selon les parties requérantes, en privant du droit à l'aide sociale les étrangers autorisés au séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle, la disposition attaquée opère une régression dans les droits sociaux d'une catégorie d'étrangers, qui ne peut être justifiée par un objectif d'intérêt général. Les parties requérantes invitent la Cour à annuler purement et simplement la disposition attaquée, pour les motifs qui ont conduit la Cour à constater son inconstitutionnalité dans l'arrêt n° 133/2015.

B.9.1. L'article 23 de la Constitution dispose que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. A cette fin, les différents législateurs garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice. Ces droits comprennent notamment le droit à l'aide sociale. L'article 23 de la Constitution ne précise pas ce qu'impliquent ces droits dont seul le principe est exprimé, chaque législateur étant chargé de les garantir, conformément à l'alinéa 2 de cet article, en tenant compte des obligations correspondantes.

B.9.2. Il ressort des travaux préparatoires de l'article 23 qu'en garantissant le droit à l'aide sociale, le Constituant avait en vue le droit garanti par la loi organique des CPAS (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1991-1992, n° 100-2/4°, pp. 99 et 100). En cette matière, l'article 23 contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le niveau de protection sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général.

B.10.1. En excluant du droit à l'aide sociale une catégorie d'étrangers séjournant légalement sur le territoire, l'article 57sexies de la loi du 8 juillet 1976 réduit

significativement le niveau de protection en cette matière pour les personnes appartenant à cette catégorie d'étrangers. Pour être compatible avec l'article 23 de la Constitution, cette réduction significative doit être justifiée par des motifs d'intérêt général.

B.10.2. Il ressort des documents parlementaires cités en B.4.1 à B.4.4 que la disposition attaquée a été justifiée, d'une part, par la motivation spécifique de l'octroi du titre de séjour aux étrangers concernés et, d'autre part, par la nécessité de lutter contre les fraudes en matière sociale ainsi qu'en matière d'accès au droit de séjour. Il apparaît en outre des déclarations de la secrétaire d'Etat compétente que le législateur poursuivait également un objectif budgétaire par l'adoption de la disposition attaquée.

B.11.1. Conformément à l'article 1er de la loi organique du 8 juillet 1976 cité en B.2.1, l'aide sociale est une aide accordée aux personnes qui, sans cette aide, ne seraient pas en mesure de mener une vie conforme à la dignité humaine. Elle n'est accordée qu'après que le centre public d'action sociale compétent a constaté l'état d'indigence du demandeur par une enquête sociale « se terminant par un diagnostic précis sur l'existence et l'étendue du besoin d'aide et proposant les moyens les plus appropriés d'y faire face » (article 60, § 1er, de la même loi). Le cas échéant, le centre fournit une aide en vue de la recherche d'un emploi. Si l'état d'indigence n'est pas prouvé, le centre n'est pas tenu d'intervenir.

B.11.2. La délivrance d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle est subordonnée à plusieurs conditions strictes.

Conformément aux articles 4 et suivants de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers, l'étranger doit en principe déjà disposer d'un permis de travail B avant de pouvoir obtenir une autorisation de séjour. Une carte professionnelle peut être demandée par un étranger qui réside déjà légalement sur le territoire mais, si tel n'est pas le cas, il faut la demander à partir du pays d'origine ou du pays de séjour légal.

Si, à l'instar du cas visé par la disposition attaquée, un étranger obtient une autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle et que la demande de permis de travail ou de carte professionnelle s'effectue par conséquent après qu'il est déjà entré dans le pays, il bénéficie donc d'une exception à ces conditions, qui s'appliquent en principe à tous les étrangers. L'obtention de ce droit de séjour est subordonnée à l'existence de circonstances exceptionnelles qui sont appréciées restrictivement par l'Office des étrangers.

B.11.3. Un permis de travail B est accordé à un étranger pour une durée maximale de douze mois, éventuellement renouvelable, et est limité à l'occupation auprès d'un seul employeur (article 3 de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers). En outre, l'article 34, 6°, de ce même arrêté royal prévoit que l'autorisation d'occupation et le permis de travail sont refusés « lorsqu'ils concernent un emploi dont les ressources découlant de son occupation ne permettent pas au travailleur de subvenir à ses besoins ou à ceux de son ménage ».

Une demande d'obtention d'une carte professionnelle concernant l'exercice d'une activité en tant qu'indépendant doit être justifiée par la production d'un document établissant qu'il est satisfait aux conditions prescrites (article 6, § 2, de l'arrêté royal du 2 août 1985 portant exécution de la loi du 19 février 1965 relative à l'exercice, par les étrangers, des activités professionnelles indépendantes). Lors de l'examen de la demande, l'autorité compétente tient notamment compte de l'utilité économique de l'activité proposée, c'est-à-dire la réponse à un besoin économique, la création d'emplois, les investissements utiles, les retombées économiques sur les entreprises situées en Belgique, l'ouverture à l'exportation et l'activité innovante ou encore de spécialisation. Le non-respect des conditions attachées à la délivrance de la carte professionnelle peut être sanctionné par le Conseil d'enquête économique pour étrangers et est également réprimé par des sanctions pénales (articles 7-14 de la loi du 19 février 1965).

B.11.4. Il ressort des conditions précitées que l'octroi d'une autorisation de séjour en raison de la possession d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle est temporaire, est réglé de manière très stricte et est indissociablement lié à l'exercice d'une activité

professionnelle, l'autorité veillant à ce que les intéressés disposent de moyens suffisants pour subvenir à leur propre entretien pendant la durée limitée de leur séjour en Belgique. Il peut donc être raisonnablement estimé que la grande majorité des étrangers ayant obtenu un droit de séjour temporaire en raison d'un permis de travail ou d'une carte professionnelle disposent de revenus suffisants pour les prémunir contre l'indigence, de sorte qu'ils n'entrent pas, en règle, dans les conditions ouvrant le droit à l'aide sociale.

B.12.1. Le législateur peut légitimement se soucier de prévenir la fraude à l'aide sociale, en vue de réserver les moyens alloués à celle-ci, par définition limités, aux personnes qui en ont réellement besoin. Il relève de sa responsabilité de prendre les mesures adéquates pour empêcher que des personnes en séjour légal bénéficient d'une aide sociale à charge de la collectivité alors qu'elles ne se trouvent pas dans une situation d'indigence les empêchant de mener une vie conforme à la dignité humaine.

B.12.2. L'enquête sociale qui est menée par le centre public d'action sociale concernant le demandeur doit l'amener à refuser l'aide lorsque ce dernier ne se trouve pas dans les conditions pour pouvoir en bénéficier. A cet égard, s'agissant d'un demandeur qui est autorisé à travailler en Belgique et qui a obtenu son droit d'y séjourner sur la base du fait qu'il y exerçait une activité professionnelle, le centre public d'action sociale doit être particulièrement attentif aux motifs pour lesquels le demandeur sollicite l'aide sociale et, singulièrement, aux raisons pour lesquelles son activité professionnelle présente ou passée ne lui permet pas ou ne lui permet plus de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Le centre public d'action sociale a suffisamment d'arguments pour refuser, cas par cas, le droit à l'aide sociale à la personne qui tente d'abuser du système.

B.12.3. Par ailleurs, il peut également être remédié à la fraude relative à l'accès au droit de séjour par le retrait de l'autorisation de séjour de l'étranger qui ne répondrait pas ou plus aux conditions qui y ont été mises. Ainsi, lors de la discussion de la loi-programme en projet

en commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique de la Chambre, il a été souligné que « de très nombreux progrès ont été réalisés en croisant les banques de données de l'Office des étrangers et du SPP Intégration sociale » et d'autres banques de données (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2853/011, pp. 6-7). Lorsqu'un étranger autorisé provisoirement au séjour sur la base de l'exercice d'une activité professionnelle fait appel à l'aide sociale, son autorisation de séjour peut ne pas être renouvelée.

En outre, l'article 13, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 dispose :

« Le ministre ou son délégué peut donner l'ordre de quitter le territoire à l'étranger autorisé à séjourner dans le Royaume pour une durée limitée, fixée par la loi ou en raison de circonstances particulières propres à l'intéressé ou en rapport avec la nature ou de la durée de ses activités en Belgique, dans un des cas suivants :

1° lorsqu'il prolonge son séjour dans le Royaume au-delà de cette durée limitée;

2° lorsqu'il ne remplit plus les conditions mises à son séjour;

3° lorsqu'il a utilisé des informations fausses ou trompeuses ou des documents faux ou falsifiés, ou a recouru à la fraude ou à d'autres moyens illégaux qui ont été déterminants pour obtenir l'autorisation de séjour ».

Il en découle qu'il est possible de mettre fin au séjour temporaire d'un étranger qui aurait abusivement invoqué l'exercice d'une activité professionnelle pour obtenir son autorisation de séjourner sur le territoire ou qui ne remplirait plus les conditions mises à son séjour.

B.12.4. Si l'objectif légitime de lutter contre les fraudes peut justifier certaines mesures, parmi lesquelles le refus de l'aide sociale aux étrangers dont on peut démontrer qu'ils tentent de l'obtenir indûment ou la fin du droit de séjour des étrangers qui l'ont obtenu abusivement, il ne saurait justifier qu'une catégorie abstraitement définie d'étrangers séjournant légalement sur le territoire se voie exclue du droit de faire appel à l'aide sociale en cas de situation d'indigence contrôlée par le CPAS et, en conséquence, se voie exclue du droit de mener une

vie conforme à la dignité humaine. La mesure attaquée est disproportionnée par rapport aux objectifs poursuivis.

B.13.1. Il ressort de ce qui précède que le recul significatif occasionné par la disposition attaquée dans le droit à l'aide sociale, garanti par l'article 23 de la Constitution, à l'égard des étrangers autorisés à séjourner légalement sur le territoire sur la base de l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers », en raison d'un permis de travail B ou d'une carte professionnelle ne peut être justifié par aucun motif d'intérêt général.

B.13.2. L'annulation partielle de la disposition attaquée, par l'arrêt n° 131/2015, mentionné en B.5.1, n'est pas de nature à conduire à une autre conclusion.

B.14. Le moyen unique est fondé.

Par ces motifs,

la Cour

annule l'article 57*sexies* de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, inséré par l'article 20 de la loi-programme du 28 juin 2013.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 18 mai 2017.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels