

Numéro du rôle : 6611
Arrêt n° 86/2018 du 5 juillet 2018

A R R E T

---

*En cause* : le recours en annulation des articles 3 et 5 à 12 de la loi du 21 juillet 2016 modifiant la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, introduit par l'ASBL « Collectif Solidarité contre l'Exclusion : Emploi et Revenus pour tous » et l'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet, R. Leysen et J. Moerman, 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 1er février 2017 et parvenue au greffe le 6 février 2017, un recours en annulation des articles 3 et 5 à 12 de la loi du 21 juillet 2016 modifiant la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale (publiée au *Moniteur belge* du 2 août 2016) a été introduit par l'ASBL « Collectif Solidarité contre l'Exclusion : Emploi et Revenus pour tous » et l'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme », assistées et représentées par Me O. Stein, avocat au barreau de Bruxelles.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me F. Tulkens, avocat au barreau de Bruxelles;

- l'ASBL « L'Atelier des Droits Sociaux », l'ASBL « ATD Quart Monde Belgique », l'ASBL « Réseau Belge de Lutte contre la Pauvreté », l'ASBL « Réseau wallon de lutte contre la pauvreté », l'ASBL « L'association de Défense des Allocataires Sociaux » et l'ASBL « Fédération Luittes, Solidarités, Travail », assistées et représentées par Me O. Stein.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse.

Le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 1er mars 2018, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs P. Nihoul et E. Derycke, 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 21 mars 2018 et l'affaire mise en délibéré.

A la suite de la demande des parties requérantes et des parties intervenantes à être entendues, la Cour, par ordonnance du 28 mars 2018, a fixé l'audience au 25 avril 2018.

A l'audience publique du 25 avril 2018 :

- ont comparu :

. Me O. Stein, pour les parties requérantes et les parties intervenantes;

. Me F. Tulkens, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs P. Nihoul et E. Derycke ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *En droit*

- A -

### *Quant à la recevabilité du recours et du mémoire en intervention*

A.1.1. Les parties requérantes, l'ASBL « Collectif de Solidarité contre l'Exclusion : Emploi et Revenus pour tous » et l'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme », demandent l'annulation des articles 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 et 12 de la loi du 21 juillet 2016 modifiant la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. Elles estiment pouvoir se prévaloir d'une atteinte aux intérêts spécifiques qu'elles défendent par les dispositions attaquées, qui ont un effet négatif sur les droits fondamentaux et sociaux des bénéficiaires du revenu d'intégration sociale.

A.1.2. Le Conseil des ministres relève que les griefs des parties requérantes ne concernent que l'article 3/1 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, tel qu'il est inséré par l'article 3 de la loi attaquée, l'article 10, alinéas 3 et 4, de la loi du 26 mai 2002, tel qu'il est inséré par l'article 5 de la loi attaquée, les parties de l'article 11 de la loi du 26 mai 2002, modifiées par l'article 6, 2°, 4° et 5°, de la loi attaquée et l'article 13, §§ 2, 3 et 5 de la loi du 26 mai 2002, tel qu'il est inséré par l'article 7 de la loi attaquée. Il considère que l'annulation des autres dispositions visées par le recours ne saurait en toute hypothèse ni être prononcée, ni être entraînée par l'annulation des dispositions principalement attaquées.

A.1.3. Les parties intervenantes sont six ASBL qui estiment avoir, en raison de leur objet social respectif, intérêt à intervenir dans la procédure en annulation. Sur le fond, elles souscrivent aux arguments exposés dans la requête.

### *Quant au fond*

#### *En ce qui concerne le premier moyen*

A.2.1.1. Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation, par les dispositions attaquées, des articles 10, 11, 22 et 23, alinéas 1er, 2 et 3, 1° et 2°, de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 33, 105 et 108 de la Constitution, avec les articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Douzième Protocole additionnel à cette Convention, avec l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec les articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec le principe général de légalité.

A.2.1.2. Par la première branche de ce moyen, les parties requérantes font grief aux dispositions attaquées de permettre qu'un nombre potentiellement infini de nouvelles obligations soient imposées aux bénéficiaires du revenu d'intégration sociale pour l'octroi de l'aide, sans fixer de limite ou de cadre suffisant à ces obligations et en supprimant le cadre qui existait en ce qui concerne les différentes formes de projets individualisés d'intégration sociale. Elles estiment que ces nouvelles obligations risquent d'empiéter fréquemment sur la vie privée et familiale des bénéficiaires et font valoir que le défaut d'encadrement législatif de ces obligations constitue une délégation de pouvoir contraire au principe de légalité en matière de droit au respect de la vie privée. Elles exposent que la loi attaquée ne fixe aucune limite, aucun cadre et aucun critère pour définir les obligations qui peuvent être imposées dans le cadre du projet individualisé d'intégration sociale, de sorte que le choix de ces obligations, le contrôle de leur respect et la décision de sanctionner leur non-respect relèvent du

pouvoir d'appréciation des CPAS. Elles considèrent qu'il est dès lors possible que ces obligations portent sur un traitement ou un suivi médical, sur le choix de la résidence, sur le comportement du demandeur, sur ses liens familiaux, sur ses fréquentations ou encore qu'elles aient un effet indirect sur ces différents domaines.

A.2.1.3. Par la deuxième branche de ce moyen, les parties requérantes font grief aux dispositions attaquées d'instaurer un service communautaire sans préciser en quoi il consiste. Elles estiment que ce faisant, le législateur confie au pouvoir exécutif le soin de régler un des aspects déterminants du revenu d'intégration sociale, qui participe de manière importante au droit à l'aide sociale, de sorte que la délégation attaquée n'est pas conforme au principe de légalité en matière de droit à l'aide sociale.

A.2.1.4. Par la troisième branche de ce moyen, les parties requérantes font grief aux dispositions attaquées, dès lors qu'elles ne définissent aucunement les obligations qui peuvent être imposées dans le cadre du projet individualisé d'intégration sociale et qu'elles créent un service communautaire sans fixer aucune limite ou cadre, de créer des discriminations entre allocataires sociaux selon la politique adoptée par le CPAS dont ils dépendent. Elles exposent qu'il existe un risque réel et sérieux de voir se développer une pratique divergente selon les CPAS.

A.2.2.1. Le Conseil des ministres rappelle que, selon une jurisprudence constante, le principe constitutionnel de légalité est respecté pour autant que les éléments essentiels de la loi aient été réglés par le législateur. Il estime que l'article 13 de la loi du 26 mai 2002, modifié par les dispositions attaquées, contient les éléments essentiels du projet individualisé d'intégration sociale tel qu'il est désormais étendu aux personnes au-delà de l'âge de 25 ans, puisqu'il en fixe le principe général, les conditions d'octroi, la procédure et les principales modalités. Il précise que la délégation au Roi porte sur les conditions minimales et les modalités auxquelles le projet individualisé d'intégration sociale répond.

Pour ce qui concerne le service communautaire, il relève que la loi indique ses objectifs, ses caractéristiques et ses modalités d'exercice.

A.2.2.2. En ce qui concerne la première branche de ce moyen, le Conseil des ministres renvoie à la réfutation du troisième moyen. Il considère que les parties requérantes entendent apparemment remettre en cause le projet individualisé d'intégration sociale en tant que tel et relève que la circonstance que le législateur a étendu le mécanisme à des catégories nouvelles de bénéficiaires n'a pas pour effet d'ouvrir un nouveau délai de recours en annulation contre le principe même. Il estime par ailleurs que la grande autonomie octroyée aux CPAS n'ouvre pas forcément la porte aux abus et qu'elle est nécessaire pour permettre l'appréhension *in concreto* de l'ensemble des situations personnelles. Il rappelle les garanties qui entourent le mécanisme (consentement du bénéficiaire, assistance de celui-ci par un tiers, délai de réflexion, droit d'être entendu, recours).

A.2.2.3. En ce qui concerne la deuxième branche de ce moyen, le Conseil des ministres répète qu'à son estime, les éléments essentiels du projet individualisé d'intégration sociale sont contenus dans la loi et que les mesures d'exécution fixées par l'arrêté royal sont caractérisées par un haut degré de précision qui les rend impropres à figurer dans le texte législatif. Il considère par ailleurs que les éléments essentiels du service communautaire sont également fixés par la loi. Il expose à cet égard que le législateur a voulu confirmer la grande autonomie de décision des CPAS pour permettre aux parties de déterminer, de commun accord, la nature du service à fournir, les horaires, les modalités d'indemnisation éventuelles et la durée du service. Il insiste sur le fait qu'il s'agit d'une modalité facultative inscrite dans un projet individualisé d'intégration sociale.

A.2.2.4. Le Conseil des ministres estime que le raisonnement qui soutient la troisième branche du moyen repose sur une prémisse erronée, dès lors que les parties feignent d'ignorer l'articulation des différents outils législatifs, réglementaires et infra-réglementaires qui s'imposent aux CPAS. Il rappelle que l'autonomie des CPAS est primordiale afin d'offrir aux intéressés des solutions sur mesure, basées sur des modalités diversifiées de manière à s'adapter à des situations individuelles très variées. Il indique enfin que des recours existent en cas d'illégalités ou d'abus.

A.2.3. Les parties requérantes relèvent que si des éléments relatifs aux modalités de constitution du projet individualisé d'intégration sociale figurent en effet dans la loi, on n'y trouve, en revanche, aucun élément précisant ce qui peut être imposé ou non dans le cadre d'un tel projet. Elles précisent que leur argumentation ne vise pas à remettre en cause le projet individualisé en tant que tel mais bien la suppression par la loi attaquée des différentes formes spécifiques de projets (emploi, formation ou études), ce qui conduit à une perte de tout repère légal quant à ce qui peut être imposé aux bénéficiaires du revenu d'intégration dans le cadre du projet individualisé.

*En ce qui concerne le deuxième moyen*

A.3.1.1. Les parties requérantes prennent un deuxième moyen de la violation, par les dispositions attaquées, des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 4.2, 4.3 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er, § 2, de la Charte sociale européenne, avec la loi d'assentiment à la Charte sociale européenne du 11 juillet 1990, avec les articles 1er et 15 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, avec l'article 23, § 1er, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, avec l'article 6, § 1er, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et avec les articles 1er, 2, 4, 5 et 6 de la Convention n° 29 de l'Organisation internationale du travail sur le travail forcé.

A.3.1.2. Par la première branche de ce moyen, les parties requérantes font grief aux dispositions attaquées, en ce qu'elles créent un service communautaire, d'imposer un travail forcé ou obligatoire en violation de l'interdiction du travail imposé. Elles font valoir que le service communautaire consiste à réaliser un travail au sens de l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme et que ce travail est imposé sous la menace du refus ou de la perte du revenu d'intégration et sans consentement réel de l'allocataire social concerné. Elles soulignent qu'il existe un déséquilibre entre le CPAS qui est en position d'imposer l'accomplissement d'un service communautaire et le demandeur qui se trouve en situation de précarité. Elles insistent également sur la circonstance que l'adoption d'un projet individualisé d'intégration sociale comprenant éventuellement un service communautaire et la renégociation de ce document dépendent de l'appréciation discrétionnaire des CPAS, de sorte qu'à ces stades, le service communautaire est susceptible d'être un travail imposé sous la menace d'un refus ou d'un retrait du revenu d'intégration sociale. Elles estiment qu'il en va de même au cours de la période d'exécution du service communautaire imposé, dès lors que la personne concernée sait qu'en cas de non-exécution du service, elle risque le retrait du revenu d'intégration sociale qui lui est alloué. Elles relèvent qu'aucune limite de temps n'est prévue par le législateur, de sorte que le service communautaire peut se déployer sur une durée très longue.

Les parties requérantes insistent sur le fait que le caractère volontaire de l'acceptation du service communautaire n'est pas du tout garanti par la loi attaquée, puisque l'acceptation dudit service peut être un élément permettant au CPAS de vérifier la disposition à travailler, laquelle constitue un des critères d'octroi du revenu d'intégration sociale. Elles font valoir que l'absence de consentement réel peut également être constatée par la référence à la notion de « fardeau disproportionné » utilisée par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Elles estiment à cet égard que la mesure attaquée n'est pas pertinente pour améliorer les perspectives d'intégration professionnelle et sociale des bénéficiaires du revenu d'intégration sociale et qu'elle risque au contraire d'aggraver la stigmatisation dont ils font déjà l'objet. Elles considèrent en outre que la mesure attaquée est disproportionnée en ce qu'elle impose un fardeau lourd aux bénéficiaires du revenu d'intégration sociale, le service communautaire pouvant être imposé sans aucune rémunération et sans que le remboursement des frais soit prévu. Elles ajoutent encore que l'absence de consentement valablement exprimé ressort également de l'absence totale d'encadrement des prestations qui peuvent être réalisées en tant que service communautaire.

A.3.1.3. Par la deuxième branche de ce moyen, les parties requérantes font grief aux dispositions attaquées de violer le droit au travail librement entrepris protégé par l'article 1er, paragraphe 2, de la Charte sociale européenne, par l'article 23, alinéa 3, 1°, de la Constitution, par l'article 6, § 1er, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et par l'article 15, paragraphe 1, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Elles font valoir que l'article 1er, paragraphe 2, de la Charte sociale européenne est directement applicable en droit interne belge et qu'il doit être interprété à la lumière des autres

dispositions de cet instrument. Elles exposent que les dispositions dont elles invoquent la violation ont un champ d'application plus large que celles qui sont invoquées dans la première branche du moyen en ce qu'elles offrent une protection contre les situations qui limitent la liberté de choisir son emploi. Elles en déduisent que même s'il fallait considérer que le service communautaire instauré par la loi attaquée ne constitue pas un travail imposé, il n'en resterait pas moins qu'il s'analyse en une violation du droit au travail librement choisi.

A.3.1.4. Par la troisième branche de ce moyen, les parties requérantes font grief aux dispositions attaquées, en ce qu'elles instaurent un service communautaire, de créer une discrimination injustifiable au détriment des bénéficiaires du droit à l'intégration sociale, qui sont des personnes dont la situation de fortune est particulièrement mauvaise.

A.3.2.1. Le Conseil des ministres estime que le raisonnement qui sous-tend la première branche du moyen part de la prémisse selon laquelle le service communautaire serait un travail, ce qu'il conteste. Il insiste sur le fait que l'article 11, § 1er, de la loi du 26 mai 2002 exige le consentement du bénéficiaire, encadre l'expression de ce consentement et organise des voies de recours en cas de non-respect de cette exigence. Il indique que le caractère volontaire du service communautaire correspond à la volonté exprimée à plusieurs reprises par le ministre compétent lors des travaux préparatoires de la loi. Il renvoie aux termes de l'arrêté royal du 3 octobre 2016 modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale et à ceux de la circulaire du 12 octobre 2016 relative à la loi du 21 juillet 2016 modifiant la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale qui confirment le caractère volontaire du service communautaire. Il indique enfin que la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires s'applique aux services effectués dans le cadre du service communautaire. Il considère que l'argumentation des parties requérantes repose sur le présupposé selon lequel les dispositions précitées ne seraient pas respectées dans la pratique, vu le rapport de force entre les bénéficiaires du revenu d'intégration sociale et les assistants sociaux, présupposé qui ne repose sur aucun élément concret. Il indique encore que le refus d'effectuer un service communautaire n'emporte pas nécessairement la perte du revenu d'intégration sociale.

A.3.2.2. Le Conseil des ministres estime que la réfutation de la première branche du moyen suffit à écarter également les griefs soulevés dans la deuxième branche de celui-ci.

A.3.2.3. Le Conseil des ministres réfute la troisième branche du moyen en indiquant que le service communautaire n'est pas un travail et qu'il n'est pas imposé aux bénéficiaires du revenu d'intégration sociale.

A.3.3. Les parties requérantes font valoir que le service communautaire est bien un travail. Elles soutiennent à cet égard qu'il n'est pas possible d'isoler des activités qui ne pourraient pas faire l'objet d'un emploi rémunéré, car toutes les activités envisageables au titre de service communautaire peuvent également faire l'objet de prestations dans le cadre d'un emploi ou d'une activité indépendante. Elles réfutent l'idée que le service communautaire serait un engagement volontaire comme celui qui est visé par la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires parce que le service communautaire fait l'objet d'un accord entre le bénéficiaire et le CPAS, que le bénéficiaire ne peut donc y mettre fin unilatéralement et qu'il est évalué et sanctionné. Elles soulignent que le droit garanti par l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme ne peut pas être limité.

#### *En ce qui concerne le troisième moyen*

A.4.1. Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation, par les dispositions attaquées, des articles 10, 11, 22 et 23 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Elles font grief à la loi attaquée, en ce qu'elle retire tout cadre aux projets individualisés d'intégration sociale, de permettre des atteintes systématiques et non délimitées à la vie privée et familiale des bénéficiaires du revenu d'intégration sociale.

Elles font valoir que la mesure attaquée n'a pas été justifiée par le législateur au moyen d'un objectif admis par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Elles estiment que la loi attaquée est contreproductive par rapport aux objectifs d'insertion professionnelle ou sociale que le législateur affirme poursuivre parce que le fait que les CPAS sont en mesure d'imposer une gamme illimitée d'obligations en contrepartie de l'octroi du revenu d'intégration sociale et d'opérer un contrôle systématique et non limité du

respect de ces obligations est stigmatisant pour le bénéficiaire. Elles remarquent que les obligations imposées dans le cadre du revenu d'intégration sociale ne se différencient plus vraiment d'une peine de probation et qu'elles ont un effet dévalorisant pour les bénéficiaires du revenu d'intégration sociale, ce qui nuit à leurs chances d'intégration professionnelle ou sociale. Elles ajoutent que les objectifs d'insertion professionnelle et sociale que la loi se donne peuvent être atteints par des mesures moins attentatoires au droit au respect de la vie privée et familiale.

A.4.2.1. Le Conseil des ministres estime que le moyen est irrecevable, parce que les parties requérantes n'exposent pas en quoi les dispositions attaquées contiendraient des ingérences dans le droit au respect de la vie privée des bénéficiaires. En outre, il considère que les parties requérantes critiquent le principe même du projet individualisé d'intégration sociale, qui existait déjà sous la législation antérieure, de sorte que le moyen est tardif.

A.4.2.2. Le Conseil des ministres rappelle que la loi prévoit que le projet individualisé d'intégration sociale est un d'outil d'aide à l'insertion professionnelle ou sociale, qu'il doit s'appuyer sur les aptitudes et besoins de la personne concernée, que le CPAS doit veiller à respecter une juste proportionnalité, que le bénéficiaire peut en être dispensé pour raisons de santé ou d'équité, qu'il peut être modifié à la demande de chacune des parties, de commun accord, en cours d'exécution et que la conclusion de ces projets présente divers avantages pour les CPAS, notamment en termes de subventions. Il en conclut que la loi encadre suffisamment l'objet et les conditions de conclusion des projets individualisés d'intégration sociale. En outre, il fait valoir que s'il fallait considérer que le projet individualisé d'intégration sociale constitue une ingérence dans la vie privée et familiale des allocataires, il faudrait constater que cette ingérence répond à un objectif légitime d'insertion professionnelle ou sociale et qu'elle est proportionnée à cet objectif. Il ajoute que la suppression, par l'article 6, 6°, de la loi attaquée, de l'énumération des trois formes que pouvaient prendre les projets individualisés d'intégration sociale est tout à fait anecdotique, parce qu'il s'agit seulement de permettre la combinaison des formes de projets déjà existantes, ce qui devrait jouer en faveur des allocataires puisque cela augmente la souplesse et l'adaptabilité des projets.

*En ce qui concerne le quatrième moyen*

A.5.1.1. Les parties requérantes prennent un quatrième moyen de la violation, par les dispositions attaquées, des articles 10, 11 et 23 de la Constitution. Elles font grief aux dispositions attaquées de contenir une violation du principe de *standstill* attaché au droit à l'aide sociale garanti par l'article 23 de la Constitution en ce que, d'une part, elles n'encadrent pas les modalités de mise en œuvre du projet individuel d'intégration sociale et que, d'autre part, elles n'encadrent pas adéquatement le service communautaire qu'elle institue.

A.5.1.2. Les parties requérantes font valoir que la généralisation du projet individualisé d'intégration sociale potentiellement à tous les demandeurs renforce la « conditionnalité » de l'aide sociale. Elles observent que la loi attaquée supprime les quelques repères qui existaient auparavant pour encadrer les obligations qui peuvent être imposées aux bénéficiaires du revenu d'intégration sociale, ce qui constitue un recul dans la protection sociale de ces personnes.

Elles considèrent que l'instauration du service communautaire constitue également un recul significatif. Elles estiment que dès lors que la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires et l'arrêté royal du 15 février 2007 réglant certains aspects de la coexistence du volontariat et du droit à l'intégration sociale encadrent déjà la possibilité d'exercer un travail bénévole, le seul apport que constitue la loi attaquée est un ajout aux conditions d'octroi de l'aide sociale existante.

A.5.1.3. Les parties requérantes font valoir que ces deux reculs doivent être justifiés par un motif d'intérêt général, qu'ils doivent être de nature à atteindre l'objectif poursuivi et que cet objectif ne doit pas pouvoir être atteint par une ou plusieurs autres mesures moins restrictives. Elles relèvent que le législateur n'a pas pris en considération les exigences de l'article 23 de la Constitution lors de l'adoption de la loi attaquée. Elles renvoient pour le surplus à l'exposé des autres moyens et estiment avoir démontré que les mesures attaquées ne sont pas

pertinentes pour atteindre les objectifs poursuivis et que ceux-ci auraient pu être atteints par l'adoption de dispositions moins attentatoires.

A.5.2.1. Le Conseil des ministres relève que les dispositions attaquées ne modifient pas les articles 3 et 4 de la loi du 26 mai 2002, qui fixent les conditions du droit à l'intégration sociale pour tous les bénéficiaires. Il ajoute que le projet individualisé d'intégration sociale n'est qu'une modalité de mise en œuvre du droit à l'intégration sociale et soutient que les personnes qui avaient droit au revenu d'intégration sociale sous le régime de la loi du 26 mai 2002 avant sa modification par la loi attaquée conservent ce droit à la suite de l'adoption de celle-ci. Il en déduit que les dispositions attaquées n'occasionnent pas de recul du niveau de protection offert par la loi du 26 mai 2002, de sorte qu'il ne peut être question de violation de l'obligation de *standstill*. Il ajoute qu'*a fortiori*, il n'y a pas de recul significatif de la protection du droit à l'aide sociale.

A.5.2.2. Le Conseil des ministres considère que la même argumentation vaut en ce qui concerne le service communautaire, dont il rappelle le caractère facultatif. Il insiste sur le fait que si un allocataire venait à perdre son droit au revenu d'intégration sociale, ce serait non pas eu égard à son refus d'exécuter un service communautaire, mais en raison de son obligation de démontrer sa disponibilité au travail, condition qui existait déjà avant la loi attaquée. Il en déduit que l'instauration du service communautaire n'emporte aucun recul et, *a fortiori*, aucun recul significatif, de la protection du droit à l'aide sociale.

A.5.2.3. A supposer que l'on puisse constater un recul significatif de la protection du droit à l'aide sociale, le Conseil des ministres estime que ce recul serait justifié par la poursuite d'un objectif légitime, à savoir, l'insertion sociale et professionnelle des personnes concernées. Il ajoute que ces mesures sont proportionnées à l'objectif poursuivi.

A.5.3. Les parties requérantes reconnaissent que ce sont les modalités de mise en œuvre du projet individualisé d'intégration sociale qui sont modifiées par la loi attaquée et non le critère d'octroi du revenu d'intégration sociale, qui reste celui de la disponibilité à travailler. Elles estiment cependant que l'on ne peut déduire de ce constat qu'il n'y aurait pas de renforcement de la « conditionnalité » de l'aide sociale, parce que la loi attaquée permet d'imposer davantage d'obligations en vue de considérer ce critère comme rempli.

#### *En ce qui concerne le cinquième moyen*

A.6.1. Les parties requérantes prennent un cinquième moyen de la violation, par les dispositions attaquées, des articles 10, 11, 39 et 134 de la Constitution et de l'article 6, § 1er, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Elles font grief aux dispositions attaquées, en ce qu'elles instaurent un service communautaire, de prévoir la mise au travail des bénéficiaires du droit à l'intégration sociale, alors que la mise au travail est une compétence régionale. Elles se réfèrent à l'arrêt n° 5/2004 du 14 janvier 2004, tout en observant que cet arrêt a été rendu avant l'adoption de la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'Etat qui confie expressément aux régions la compétence de régler la mise au travail des personnes qui bénéficient du droit à l'intégration sociale ou à l'aide sociale. Elles observent que le service communautaire instauré par la loi attaquée opère en dehors des programmes de placement des travailleurs et de mise au travail des demandeurs d'emploi élaborés par les régions et est susceptible d'entrer en concurrence avec ces programmes.

A.6.2. Le Conseil des ministres fait valoir que le service communautaire s'inscrit dans la sphère des conditions d'octroi relatives au droit à un minimum de moyens d'existence, qui est une compétence qui incombe à l'autorité fédérale en vertu de l'article 5, § 1er, II, 2°, a), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Il précise que si les allocations de mise à l'emploi temporaire par le CPAS sont, depuis la Sixième Réforme de l'Etat, de compétence régionale, le droit à l'intégration sociale reste fédéral. Il estime qu'un projet individualisé d'intégration sociale assorti d'un service communautaire n'est pas une mise à l'emploi. Il ajoute à titre subsidiaire que, dès lors que le service communautaire est facultatif, les CPAS pourraient ne pas y recourir si cet instrument devait se révéler inadapté eu égard à la politique menée par la région concernée en matière d'emploi ou si le service communautaire entraînait en concurrence avec les programmes de placement et de mise au travail élaborés par les régions.



A.6.3. Les parties requérantes constatent que, dès lors que le service communautaire a bien pour objet de faire travailler les bénéficiaires du revenu d'intégration sociale et de leur permettre de trouver un emploi par la suite, ce service constitue une mise au travail des personnes visées. Elles relèvent que ce sont les régions qui sont compétentes en matière de mise au travail des bénéficiaires du droit à l'intégration sociale. Elles estiment que la solution proposée par le Conseil des ministres est impraticable en ce qu'il n'est pas possible de demander à chaque CPAS de mener une analyse juridico-économico-politique pour savoir si la mise en œuvre du service communautaire est adaptée ou non à la politique régionale en matière d'emploi, politique qui est de surcroît susceptible d'évoluer.

*En ce qui concerne le sixième moyen*

A.7.1.1. Les parties requérantes prennent un sixième moyen de la violation, par les dispositions attaquées, des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, avec l'article 1er du Douzième Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

A.7.1.2. Par la première branche de ce moyen, elles font valoir que l'instauration du service communautaire crée plusieurs discriminations, notamment entre les bénéficiaires du revenu d'intégration qui se voient proposer un service communautaire et ceux auxquels on ne le propose pas, entre ceux qui se voient proposer un service communautaire relativement court et ceux qui se voient proposer un service communautaire très long, voire à vie, entre ceux qui se voient proposer un service communautaire portant atteinte à leur disposition à travailler et ceux qui se voient proposer un service communautaire qui n'y porte pas atteinte, entre ceux qui se voient proposer un service communautaire moyennant des indemnités ou primes et ceux qui se voient proposer le même service sans indemnité ou prime, entre ceux qui se voient proposer un service communautaire qui peut être effectué à proximité de leur domicile et ceux qui doivent se rendre à une distance importante de leur domicile, entre ceux qui se voient proposer un service communautaire qui n'implique que des qualifications ou compétences bien inférieures aux leurs et ceux qui se voient proposer un service communautaire adapté à leurs qualifications, entre les bénéficiaires du revenu d'intégration susceptibles de se voir proposer un travail dans le cadre de l'article 60 de la loi organique des CPAS qui se voient proposer un tel travail et ceux qui se voient proposer le même travail dans le cadre d'un service communautaire, entre les personnes qui se voient proposer un service communautaire parce qu'elles ont une aptitude physique ou mentale diminuée et celles qui se voient proposer un travail rémunéré parce qu'elles disposent pleinement de leurs aptitudes, entre les personnes occupées dans le cadre du service communautaire et celles qui fournissent des prestations sous l'autorité d'une autre personne dans un quelconque autre cadre et, enfin, entre les volontaires au sens de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires et les personnes qui effectuent un service communautaire.

A.7.1.3. Par la seconde branche de ce moyen, les parties requérantes font valoir que la généralisation du projet individualisé d'intégration sociale est susceptible de créer d'innombrables discriminations dans la mesure où chaque nouvelle condition imposée par un CPAS à un demandeur de revenu d'intégration sociale crée une différence de traitement injustifiée entre ce demandeur et les personnes auxquelles cette condition n'est pas appliquée.

A.7.2. Le Conseil des ministres fait valoir que de manière générale, les discriminations invoquées par les parties requérantes reposent sur des différences de traitement qui découlent nécessairement de la figure juridique du projet individualisé d'intégration sociale, lequel est un contrat négocié en fonction de la situation des personnes concernées en vue de correspondre à leurs capacités et besoins concrets. Il en conclut que les différences de traitement évoquées dans le moyen concernent donc, en définitive, des situations et des personnes différentes, de sorte qu'il ne saurait être question de la moindre discrimination et il ajoute qu'au contraire, le principe d'égalité et de non-discrimination serait violé si la loi généralisait le même service communautaire pour tous les bénéficiaires du revenu d'intégration sociale.

*En ce qui concerne le septième moyen*

A.8.1. Les parties requérantes prennent un septième moyen de la violation, par les dispositions attaquées, des articles 10, 11 et 34 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 49, 56 et 63 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Elles font valoir que la loi attaquée constitue une entrave à la liberté d'établissement en Belgique et aux deux autres libertés de circulation garanties par le Traité précité en ce qu'elle prévoit que certains services sont assurés par le biais du service communautaire qu'elle crée. Elles ajoutent que l'entrave que constitue l'apparition sur le marché des services de personnes qui travaillent moyennant une rétribution qui peut être extrêmement faible crée des discriminations entre les entreprises ou particuliers qui souhaitent prester des services en Belgique qui ne souffrent pas de la concurrence avec les personnes employées dans le cadre du service communautaire et les entreprises ou particuliers qui veulent travailler dans des domaines où elles souffrent de cette concurrence.

A.8.2. Le Conseil des ministres fait valoir que le moyen repose sur un postulat erroné dans la mesure où le service communautaire ne concerne pas les prestations qui peuvent être exercées dans le cadre d'un emploi rémunéré.

A.8.3. Les parties requérantes répètent qu'il n'est pas possible d'identifier des prestations qui ne pourraient jamais être exercées dans le cadre d'un emploi rémunéré, de sorte que les dispositions attaquées créent une concurrence pour des activités qui relèvent du marché belge des services.

- B -

*Quant aux dispositions attaquées*

B.1.1. Les parties requérantes demandent l'annulation des articles 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 et 12 de la loi du 21 juillet 2016 modifiant la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

Il ressort de l'exposé des moyens que les griefs portent exclusivement sur deux mesures mises en place par la loi attaquée : d'une part, la généralisation du projet individualisé d'intégration sociale à toutes les catégories de bénéficiaires du droit à l'intégration sociale et, d'autre part, l'instauration du service communautaire. La Cour limite son examen aux parties des dispositions attaquées contre lesquelles des griefs sont effectivement dirigés.

B.1.2. Les griefs précités ne concernent pas l'article 8 de la loi attaquée, qui modifie l'article 30 de la loi du 26 mai 2002 en ce qui concerne le moment auquel la sanction prévue par cet article prend cours et la possibilité d'assortir les sanctions administratives d'un sursis. Ils ne concernent pas non plus les articles 9 à 11 de la loi attaquée qui sont relatifs à la subvention due au centre public d'action sociale lors de la signature du projet individualisé

d'intégration sociale, les parties requérantes ne formulant pas de grief contre le principe de la subvention ou contre les modalités de sa mise en œuvre. Enfin, l'article 12 de la loi attaquée, qui concerne une disposition transitoire pour une catégorie de bénéficiaires du revenu d'intégration, ne fait l'objet d'aucun grief particulier.

Il résulte de ce qui précède que la Cour limite son examen aux articles 3, 5, 6 et 7 de la loi attaquée.

### *Quant aux moyens*

B.2. La Cour examine les moyens dans l'ordre suivant :

a) les moyens et branches de moyens concernant le projet individualisé d'intégration sociale (articles 5, 6, 3<sup>o</sup>, 4<sup>o</sup> et 6<sup>o</sup>, et 7 de la loi attaquée) : B.3.1 à B.22;

b) les moyens et branches de moyens visant l'instauration du service communautaire (articles 3 et 6, 2<sup>o</sup>, de la loi attaquée) : B.23.1 à B.30.2.

### *Quant au projet individualisé d'intégration sociale*

B.3.1. L'article 5 de la loi attaquée remplace l'article 10 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale par la disposition suivante :

« Dans l'attente d'un emploi dans le cadre d'un contrat de travail ou dans le cadre d'un projet individualisé d'intégration sociale, la personne a droit, aux conditions fixées par la présente loi, à un revenu d'intégration.

Lorsque les revenus résultant d'une mise à l'emploi sont inférieurs au montant du revenu d'intégration auquel l'intéressé peut prétendre, le droit au revenu d'intégration est maintenu dans les conditions fixées par la présente loi.

Si le centre établit par une décision motivée que la personne ne peut travailler pour des raisons de santé ou d'équité, elle a droit, aux conditions fixées par la présente loi, à un revenu d'intégration, assorti ou non d'un projet individualisé d'intégration sociale.

Si le centre établit par une décision motivée que la personne ne peut participer à un projet individualisé d'intégration sociale, pour des raisons de santé ou d'équité, elle a droit, aux conditions fixées par la présente loi, à un revenu d'intégration ».

Cette disposition concerne les demandeurs âgés de moins de 25 ans.

B.3.2. L'article 6 de la loi attaquée dispose :

« A l'article 11 de la même loi, les modifications suivantes sont apportées :

1° dans le paragraphe 1er, alinéa 3, les mots ' soit sur l'insertion professionnelle, soit sur l'insertion sociale ', sont remplacés par les mots ' de préférence sur l'insertion professionnelle, ou, à défaut, sur l'insertion sociale ';

2° le paragraphe 1er est complété par un alinéa rédigé comme suit :

' Le projet individualisé d'intégration sociale peut avoir trait à un service communautaire, qui en fait alors partie intégrante. Le service communautaire consiste à exercer des activités sur une base volontaire qui constituent une contribution positive tant pour le parcours de développement personnel de l'intéressé que pour la société. ';

3° le paragraphe 2 est complété par un c) rédigé comme suit :

' c) lorsque l'intéressé n'a pas bénéficié du droit à l'intégration sociale au cours des trois derniers mois. ';

4° le paragraphe 2 est complété par un alinéa rédigé comme suit :

' Toute personne a droit à un projet individualisé d'intégration sociale adapté à sa situation personnelle et à ses capacités dans les trois mois de la décision du centre selon laquelle la personne remplit les conditions prévues aux articles 3 et 4. ';

5° dans le paragraphe 3, alinéa 1er, *in fine*, les mots ' à la demande de chacune des parties ' sont remplacés par les mots ' à la demande de chacune des parties, de commun accord ';

6° dans le paragraphe 3, alinéa 2, les mots ' , ainsi que les conditions spécifiques d'un contrat contenant un projet menant dans une période déterminée à un contrat de travail, d'un contrat d'études de plein exercice ou d'un contrat de formation ' sont abrogés ».

A la suite de cette modification, l'article 11 de la loi du 26 mai 2002 se lit comme suit :

« § 1er. L'octroi et le maintien du revenu d'intégration peuvent être assortis d'un projet individualisé d'intégration sociale, soit à la demande de l'intéressé lui-même, soit à l'initiative du centre.

Le projet s'appuie sur les aspirations, les aptitudes, les qualifications et les besoins de la personne concernée et les possibilités du centre.

Selon les besoins de la personne, le projet individualisé portera de préférence sur l'insertion professionnelle, ou, à défaut, sur l'insertion sociale.

Dans l'élaboration du projet individualisé d'intégration sociale, le centre veille à respecter une juste proportionnalité entre les exigences formulées à l'égard de l'intéressé et l'aide octroyée.

Le projet individualisé d'intégration sociale peut avoir trait à un service communautaire, qui en fait alors partie intégrante. Le service communautaire consiste à exercer des activités sur une base volontaire qui constituent une contribution positive tant pour le parcours de développement personnel de l'intéressé que pour la société.

§ 2. Ce projet est obligatoire :

a) lorsque le centre accepte, sur la base de motifs d'équité, qu'en vue d'une augmentation de ses possibilités d'insertion professionnelle, la personne concernée entame, reprenne ou continue des études de plein exercice dans un établissement d'enseignement agréé, organisé ou subventionné par les communautés;

b) lorsqu'il s'agit d'un projet visé à l'article 6, § 2.

c) lorsque l'intéressé n'a pas bénéficié du droit à l'intégration sociale au cours des trois derniers mois.

Toute personne a droit à un projet individualisé d'intégration sociale adapté à sa situation personnelle et à ses capacités dans les trois mois de la décision du centre selon laquelle la personne remplit les conditions prévues aux articles 3 et 4.

§ 3. Le projet visé au § 1 fait l'objet d'un contrat écrit conclu conformément à l'article 6, § 3 entre la personne concernée et le centre. A la demande d'une des parties, un ou plusieurs tiers peuvent être partie au contrat. Le contrat peut être modifié à la demande de chacune des parties, de commun accord au cours de son exécution.

Le Roi fixe par arrêté délibéré en Conseil des ministres les conditions minimales et les modalités auxquelles un contrat concernant un projet individualisé d'intégration sociale doit répondre ».

B.3.3. L'article 7 de la loi attaquée remplace l'article 13 de la même loi par la disposition suivante :

« § 1er. Le droit à l'intégration sociale peut être réalisé par un emploi dans le cadre d'un contrat de travail tel que visé aux articles 8 et 9 ou par l'octroi d'un revenu d'intégration assorti, lorsque l'intéressé n'a pas bénéficié du droit à l'intégration sociale au cours des trois derniers mois, d'un projet individualisé d'intégration sociale visé à l'article 11, § 1er. Le projet individualisé d'intégration sociale est facultatif lorsque le droit à l'intégration sociale est réalisé par un emploi complété par l'octroi d'un revenu d'intégration.

§ 2. Toute personne a droit à un projet individualisé d'intégration sociale adapté à sa situation personnelle et à ses capacités dans les trois mois de la décision du centre selon laquelle la personne remplit les conditions prévues aux articles 3 et 4.

§ 3. L'article 6, § 3, est d'application lorsque dans le cadre de son droit à l'intégration sociale, l'intéressé se voit proposer un emploi ou un projet individualisé d'intégration sociale.

§ 4. Dans l'attente d'un emploi dans le cadre d'un contrat de travail ou dans le cadre d'un projet individualisé d'intégration sociale, la personne a droit, aux conditions fixées par la présente loi, à un revenu d'intégration.

Lorsque les revenus résultant d'une mise à l'emploi sont inférieurs au montant du revenu d'intégration auquel l'intéressé peut prétendre, le droit au revenu d'intégration est maintenu dans les conditions fixées par la présente loi.

Si le centre établit par une décision motivée que la personne ne peut pas travailler pour des raisons de santé ou d'équité, elle a droit, aux conditions fixées par la présente loi, à un revenu d'intégration, assortis ou non d'un projet individualisé d'intégration sociale.

Si le centre établit par une décision motivée que la personne ne peut participer à un projet individualisé d'intégration sociale, pour des raisons de santé ou d'équité, elle a droit, aux conditions fixées par la présente loi, à un revenu d'intégration.

§ 5. Le projet visé au § 1er fait l'objet d'un contrat écrit entre la personne concernée et le centre. A la demande d'une des parties, un ou plusieurs tiers peuvent être partie au contrat. A la demande de chacune des parties le contrat peut, de commun accord, être modifié au cours de son exécution.

Le Roi fixe par arrêté délibéré en Conseil des ministres les conditions minimales et les modalités auxquelles un contrat concernant un projet individualisé d'intégration sociale répond ».

Cette disposition concerne les demandeurs âgés de 25 ans et plus.

B.4.1. Le projet individualisé d'intégration sociale, conçu comme un contrat écrit conclu entre le bénéficiaire et le centre public d'action sociale, a été introduit dans la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence (article 6, § 2) par la loi du 12 janvier 1993 contenant un programme d'urgence pour une société plus solidaire. Il a été ensuite repris par la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, qui a remplacé le minimum de moyens d'existence par le droit à l'intégration sociale.

Il ressort de l'exposé des motifs de la loi du 26 mai 2002 qu'afin de tendre à la réalisation de l'objectif général de la loi, qui était de promouvoir la réinsertion des personnes les plus démunies, le législateur a estimé que « si l'aide financière reste indispensable, elle ne constitue plus, dans bien des cas, un instrument suffisant », et que « pour répondre aux attentes, tant des personnes précarisées elles-mêmes, qui aspirent à ' s'en sortir ', que des CPAS, les politiques sociales doivent évoluer de l'assistance strictement financière vers l'action sociale ». C'est pourquoi il a entendu intégrer le droit subjectif à l'intégration sociale dans un contrat et a poursuivi et amplifié le mouvement amorcé en 1993 avec le programme d'urgence pour une société plus solidaire et les contrats d'intégration pour les 18-25 ans (*Doc. parl., Chambre, 2001-2002, DOC 50-1603/001, pp. 4-5*).

Le projet individualisé d'intégration sociale n'était obligatoire, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi attaquée, que pour les demandeurs âgés de moins de vingt-cinq ans.

B.4.2. La loi attaquée vise une « extension de l'instrument d'accompagnement existant que constitue le [projet individualisé d'intégration sociale] » (*Doc. parl., Chambre, 2015-2016, DOC 54-1864/001, p. 4*).

L'exposé des motifs indique :

« Ceci implique que des conditions sont liées à l'aide accordée, lesquelles lient les deux parties et impliquent des obligations réciproques et des engagements mutuels, le but de l'accompagnement étant, au moyen d'actions et d'objectifs déterminés d'un commun accord, de franchir des étapes pour que le bénéficiaire du CPAS devienne graduellement plus indépendant et puisse participer pleinement à la société. En effet, si l'intéressé doit légitimement disposer de droits garantissant sa dignité humaine, ce droit doit être assorti de devoirs, notamment en termes d'engagements réciproques » (*ibid.*, pp. 4-5).

En commission de la Santé publique, de l'Environnement et du Renouveau de la société, le ministre a exposé :

« Le but du projet de loi est d'imprimer une dynamique positive afin d'aider les CPAS à mieux accompagner le groupe cible. L'accent est mis à cet égard sur la responsabilisation et l'activation du bénéficiaire. Pour certains bénéficiaires, le chemin est long et difficile, mais il est capital de prendre conscience du fait que les droits s'accompagnent également de devoirs. La situation doit être appréciée positivement en vue de promouvoir la dignité humaine » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1864/003, p. 8).

B.4.3. Dès lors, les dispositions attaquées rendent la conclusion d'un projet individualisé d'intégration sociale obligatoire pour toutes les personnes concernées n'ayant pas bénéficié du droit à l'intégration sociale au cours des trois derniers mois, autrement dit, pour tous les nouveaux bénéficiaires du droit à l'intégration sociale, quel que soit leur âge.

*En ce qui concerne le défaut d'encadrement légal du projet individualisé d'intégration sociale*

B.5. Par les premier et troisième moyens, les parties requérantes font grief au législateur d'avoir négligé de préciser lui-même les obligations qui peuvent être imposées aux bénéficiaires du revenu d'intégration dans le cadre d'un projet individualisé d'intégration sociale. Par le sixième moyen, en sa seconde branche, elles lui reprochent d'avoir, en conséquence, créé des différences de traitement contraires au principe d'égalité et de non-discrimination.

B.6. Le premier moyen, en sa première branche et le troisième moyen sont pris de la violation de l'article 22 de la Constitution, lu isolément ou en combinaison avec l'article 8 de



la Convention européenne des droits de l'homme. D'après les parties requérantes, les dispositions attaquées permettraient un très grand nombre d'ingérences dans les droits protégés par l'article 22 de la Constitution et par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, sans les encadrer ou les délimiter d'aucune manière, de sorte que la délégation au Roi contenue dans l'article 13, § 5, alinéa 2, de la loi du 26 mai 2002, introduit par l'article 7 de la loi attaquée, ne serait pas compatible avec le principe de légalité.

B.7.1. Il ressort des travaux préparatoires de l'article 22 de la Constitution que le Constituant a recherché la plus grande concordance possible avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, de sorte que les garanties que fournissent ces deux dispositions forment un ensemble indissociable.

B.7.2. En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée, l'article 22 de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue.

Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur.

B.7.3. Outre l'exigence de légalité formelle, l'article 22 de la Constitution impose également que l'ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée soit définie en des termes clairs et suffisamment précis qui permettent d'appréhender de manière prévisible les hypothèses dans lesquelles le législateur autorise une pareille ingérence.

De même, l'exigence de prévisibilité à laquelle la loi doit satisfaire pour être conforme à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme implique que sa formulation soit assez précise pour que chacun puisse – en s'entourant au besoin de conseils éclairés – prévoir, à un degré raisonnable, dans les circonstances de la cause, les conséquences

d'un acte déterminé (CEDH, grande chambre, 4 mai 2000, *Rotaru c. Roumanie*, § 55; grande chambre, 17 février 2004, *Maestri c. Italie*, § 30). La législation doit donner à chacun une indication suffisante sur les circonstances dans lesquelles et à quelles conditions elle habilite la puissance publique à recourir à des mesures affectant leurs droits protégés par la Convention (CEDH, 12 juin 2014, *Fernández Martínez c. Espagne*, § 117).

B.8. Le projet individualisé d'intégration sociale prend la forme d'un contrat écrit négocié et conclu entre le bénéficiaire et le CPAS. Ce contrat comprend notamment des obligations mises à charge du bénéficiaire dans le but, par priorité, de favoriser son insertion professionnelle ou, à défaut, son insertion sociale (article 11, § 1er, de la loi du 26 mai 2002). Sa mise en œuvre suppose que le CPAS assure un suivi du respect, par le bénéficiaire, des obligations qu'il a ainsi contractées. Le non-respect sans motif légitime de ses obligations par le bénéficiaire peut entraîner une sanction, en vertu de l'article 30, § 2, de la loi du 26 mai 2002. Il n'est pas exclu que les obligations auxquelles le bénéficiaire s'engage aient, dans de nombreux cas, une incidence sur sa vie privée. La négociation, la mise en œuvre, le suivi et le contrôle du projet individualisé d'intégration sociale sont donc susceptibles d'occasionner des ingérences dans le droit au respect de la vie privée des bénéficiaires du revenu d'intégration.

B.9.1. En prévoyant que l'octroi du revenu d'intégration pour toute personne qui en fait la demande et qui remplit les conditions fixées par les articles 3 et 4 de la loi du 26 mai 2002 précitée est assorti d'un projet individualisé d'intégration sociale tel qu'il est visé à l'article 11, § 1er, de la même loi, l'article 13, § 1er, de la même loi, introduit par l'article 7 de la loi attaquée, définit précisément les hypothèses dans lesquelles le législateur autorise les ingérences, par les centres publics d'action sociale, dans le droit au respect de la vie privée des personnes concernées.

B.9.2. En chargeant le Roi de fixer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les conditions minimales et les modalités auxquelles un contrat concernant un projet individualisé d'intégration sociale doit répondre, l'article 13, § 5, dernier alinéa, de la même loi contient une délégation portant sur l'exécution d'une mesure qui comporte une ingérence dans le droit

au respect de la vie privée des bénéficiaires du revenu d'intégration. Pour qu'une telle délégation puisse être jugée compatible avec le principe de légalité qui se déduit de l'article 22 de la Constitution, la Cour doit vérifier que le législateur a fixé lui-même les éléments essentiels du projet individualisé d'intégration sociale.

B.9.3. Le projet individualisé d'intégration sociale ne peut être imposé à une personne qui, pour des raisons de santé ou d'équité, ne peut y participer (article 10, alinéa 4, et article 13, § 4, alinéa 4, de la loi du 26 mai 2002). Le projet doit être adapté à la situation personnelle et aux capacités de la personne concernée (article 11, § 2, alinéa 2 et article 13, § 2, de la même loi). Le projet s'appuie sur les aspirations, les aptitudes, les qualifications et les besoins de la personne concernée, il porte de préférence sur l'insertion professionnelle et, à défaut, sur l'insertion sociale de la personne concernée et il respecte une juste proportionnalité entre les exigences formulées à l'égard de l'intéressé et l'aide octroyée (article 11, § 1er, de la même loi).

B.9.4. L'exposé des motifs relatif à la loi du 26 mai 2002 précise :

« Le projet décrit le parcours de la personne ainsi que les efforts d'accompagnement auxquels s'engage le CPAS. Le projet est un acte clairement réciproque et est établi sur la base du respect et de la dignité humaine de la personne. Le projet comporte des chances d'évolution pour la personne et élimine les obstacles à l'insertion sociale » (*Doc. parl., Chambre, 2001-2002, DOC 50-1603/001, p. 6*).

« Le demandeur doit être considéré comme partenaire à part entière dans la définition de ce projet individualisé.

Pour ce faire, il appartiendra au Roi de fixer des modalités de conclusion du contrat qui garantissent une véritable adhésion du jeune. [...]

[...]

Lorsque la personne n'est pas prête à entrer dans un processus d'insertion professionnelle, le projet pourra définir les modalités de l'insertion sociale de la personne afin de favoriser progressivement sa participation active dans la société. Des activités de resocialisation sont parfois nécessaires pour sortir les personnes de leur isolement avant de pouvoir entamer un processus menant à l'emploi.

Au sein des CPAS ou en partenariat avec le monde associatif, différentes initiatives peuvent être développées pour permettre aux personnes de retrouver confiance dans leurs capacités (groupes de dialogues, activités sociales collectives, ...).

De sa propre initiative, la personne peut également mener des activités bénévoles sans que cela n'entrave son processus d'insertion » (*ibid.*, p. 18).

B.9.5. Il résulte de ce qui précède que la loi du 26 mai 2002, interprétée à la lumière des intentions du législateur exprimées dans les travaux préparatoires, contient suffisamment d'éléments permettant de déterminer les éléments essentiels du projet individualisé d'intégration sociale. L'on ne saurait reprocher au législateur d'avoir attribué au Roi, pour le surplus, la compétence de fixer les conditions minimales et les modalités auxquelles doivent répondre les contrats contenant les projets individualisés d'intégration sociale.

Par ailleurs, s'agissant d'un domaine dans lequel, par nature, le travail social doit être adapté à la situation personnelle de chaque bénéficiaire, il paraît inévitable qu'une certaine marge d'appréciation soit laissée aux CPAS dans la mise en œuvre concrète de cet outil d'intégration. En déterminant l'objectif poursuivi par le projet individualisé et en imposant aux CPAS le respect d'un certain nombre de garanties lors de sa conclusion, le législateur a suffisamment encadré leur travail et veillé à ce que le projet individualisé ne donne pas lieu à des atteintes disproportionnées au droit au respect de la vie privée des demandeurs. Enfin, si de telles atteintes devaient se produire, elles pourraient être sanctionnées par les juridictions compétentes.

B.10.1. Les parties requérantes font encore grief au législateur, par leur troisième moyen, d'avoir aggravé l'indétermination du projet individualisé d'intégration sociale en abrogeant, par l'article 6, 6°, attaqué, dans l'article 11, § 3, alinéa 2, *in fine*, de la loi du 26 mai 2002, les mots « ainsi que les conditions spécifiques d'un contrat contenant un projet menant dans une période déterminée à un contrat de travail, d'un contrat d'études de plein exercice ou d'un contrat de formation ».

B.10.2. L'exposé des motifs indique, à ce sujet :

« Les différentes formes spécifiques de projet individualisé d'intégration sociale sont supprimées afin d'éviter une application trop rigoureuse de la distinction entre les différentes formes et afin de créer des formes mixtes qui permettent un travail sur mesure encore meilleur » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1864/001, pp. 7-8).

B.11. Rien ne permet de considérer que le législateur a, par l'abrogation attaquée, eu l'intention d'empêcher les CPAS de proposer et de conclure des projets individualisés d'intégration sociale spécifiquement destinés à mener le bénéficiaire à un contrat de travail, à encadrer la poursuite de ses études ou à l'encourager à suivre une formation. Dès lors que l'objectif poursuivi par le projet individualisé d'intégration sociale est, de manière inchangée, de favoriser l'insertion professionnelle et, à défaut, l'insertion sociale des bénéficiaires, il paraît évident que les outils spécifiques de travail social que sont les projets individualisés soit menant à un contrat de travail, soit encadrant les études ou la formation destinées à augmenter les chances de la personne concernée sur le marché de l'emploi demeurent privilégiés. Par l'abrogation attaquée, le législateur a seulement entendu permettre une application plus souple de ces outils spécifiques de travail social.

Il en résulte que, par l'abrogation attaquée, le législateur n'a pas créé une indétermination contraire au principe de légalité contenu dans l'article 22 de la Constitution.

B.12. Le premier moyen, en sa première branche, et le troisième moyen ne sont pas fondés.

B.13. Le premier moyen, en sa deuxième branche, est pris de la violation du principe de légalité contenu dans l'article 23 de la Constitution. Les parties requérantes reprochent au législateur d'avoir confié au Roi le soin de régler des aspects déterminants du droit à l'aide sociale garanti par cette disposition. Cette critique vise, d'une part, les obligations qui peuvent être imposées aux bénéficiaires du revenu d'intégration sociale par le projet individualisé d'intégration sociale et, d'autre part, l'instauration du service communautaire. En ce qu'il vise

l'instauration du service communautaire, le moyen, en cette branche, doit être examiné conjointement aux autres moyens concernant cet objet.

B.14.1. L'article 23, alinéas 2 et 3, 2°, de la Constitution oblige le législateur compétent à garantir le droit à l'aide sociale et à déterminer les conditions d'exercice de ce droit.

Cette disposition constitutionnelle n'interdit cependant pas à ce législateur d'accorder des délégations au pouvoir exécutif, pour autant qu'elles portent sur l'exécution de mesures dont le législateur a déterminé l'objet.

Cette disposition constitutionnelle n'impose pas au législateur de régler tous les éléments essentiels du droit à l'aide sociale et ne lui interdit pas d'habiliter le pouvoir exécutif à régler ceux-ci.

B.14.2. Comme il est dit en B.9.5, la loi du 26 mai 2002, interprétée à la lumière des intentions du législateur, contient suffisamment d'éléments permettant de déterminer les éléments essentiels du projet individualisé d'intégration sociale. Il en résulte que la délégation au Roi qui est attaquée porte sur l'exécution de mesures dont le législateur a déterminé l'objet et qu'elle ne viole donc pas l'article 23 de la Constitution.

B.15. Le premier moyen, en sa deuxième branche, en ce qu'il est relatif au projet individualisé d'intégration sociale, n'est pas fondé.

B.16. Le premier moyen, en sa troisième branche, est pris de la violation du principe d'égalité et de non-discrimination, garanti par les dispositions constitutionnelles et conventionnelles citées au moyen. Les parties requérantes font valoir que l'indétermination législative accompagnant le projet individualisé d'intégration sociale et le service communautaire crée un risque sérieux de voir se développer des pratiques divergentes selon les CPAS compétents et, en conséquence, des discriminations entre usagers selon le CPAS dont ils dépendent. En ce qu'il vise le service communautaire, le moyen, en cette branche, doit être examiné conjointement aux autres moyens concernant cet objet.

Le sixième moyen, en sa seconde branche, est également pris de la violation du principe d'égalité et de non-discrimination. Les parties requérantes font valoir que chaque nouvelle condition qui peut être imposée au bénéficiaire du revenu d'intégration sociale par le biais du projet individualisé d'intégration sociale crée une discrimination entre les personnes à qui cette condition est imposée et celles à qui elle ne l'est pas. La portée de ce moyen se confond avec celle du premier moyen, en sa troisième branche.

B.17.1. Comme il est dit en B.9.5, le législateur a entouré le projet individualisé d'intégration sociale d'un certain nombre de garanties. Il a précisé l'objectif qui doit être poursuivi par la mise en œuvre de cet outil d'intégration, il a prévu qu'en soient dispensées les personnes qui, pour des raisons de santé ou d'équité, ne peuvent y participer et il a imposé aux CPAS de l'adapter à la situation personnelle et aux capacités de la personne concernée et de respecter le principe de proportionnalité lors de la fixation des exigences qu'il contient. Il résulte de ceci que la conclusion, la mise en œuvre et le contrôle de l'exécution des projets individualisés d'intégration sociale sont entourés d'un certain nombre de garanties pour les droits des bénéficiaires du revenu d'intégration sociale.

B.17.2. Pour le surplus, s'agissant d'un outil de travail social qui, par définition, pour être efficace et pertinent, doit être le plus possible adapté à la situation individuelle de chaque personne concernée, il est inévitable que des différences se fassent jour dans sa mise en œuvre concrète. De telles différences ne seraient contraires au principe d'égalité et de non-discrimination que si elles entraînaient une atteinte disproportionnée aux droits fondamentaux des personnes concernées.

B.17.3. Au cours des travaux parlementaires relatifs à la loi du 26 mai 2002, il a été précisé que « dans cette matière, force est de constater qu'il ne sera jamais possible de définir des normes avec précision étant donné que les concepts s'appliquent à un très grand nombre de personnes et sont mis en œuvre par de nombreux CPAS » et que « plutôt que d'insérer des garanties dans la terminologie, il est prévu, d'une part, que l'intéressé peut se faire accompagner par un tiers et, d'autre part, qu'il peut s'adresser au tribunal du travail » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1603/004, p. 51).

B.18. Le premier moyen, en sa troisième branche, en ce qu'il est relatif au projet individualisé d'intégration sociale et le sixième moyen, en sa seconde branche, ne sont pas fondés.

*En ce qui concerne la généralisation du projet individualisé d'intégration sociale*

B.19. Par le quatrième moyen, les parties requérantes font grief au législateur d'avoir étendu l'obligation de conclure un projet individualisé d'intégration sociale à toutes les catégories de bénéficiaires de l'intégration sociale et d'avoir instauré un service communautaire. Elles considèrent que par là, le législateur a renforcé le caractère conditionnel du droit à l'intégration sociale, en violation de l'obligation de *standstill* contenue dans l'article 23 de la Constitution.

En ce qu'il vise le service communautaire, ce moyen doit être examiné conjointement avec les autres moyens concernant cet objet.

B.20.1. En matière de droit à l'aide sociale, l'article 23 de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le degré de protection offert par la législation applicable, sans qu'il existe pour ce faire des motifs d'intérêt général.

B.20.2. Cette obligation ne peut toutefois s'entendre comme imposant à chaque législateur, dans le cadre de ses compétences, de ne pas toucher aux modalités de l'aide sociale prévues par la loi. Elle lui interdit d'adopter des mesures qui marqueraient un recul significatif du droit garanti par l'article 23, alinéa 1er et alinéa 3, 2°, de la Constitution, mais elle ne le prive pas du pouvoir d'apprécier de quelle manière ce droit est le plus adéquatement assuré.

B.21.1. Parmi les conditions d'obtention du droit à l'intégration sociale fixées par l'article 3, 5°, de la loi du 26 mai 2002, non modifiée par la loi attaquée, figure celle d'être disposé à travailler, à moins que des raisons de santé ou d'équité représentent un obstacle. Le



projet individualisé d'intégration sociale a pour fonction prioritaire d'aider à l'insertion professionnelle des personnes concernées et, lorsque l'insertion professionnelle n'est pas immédiatement envisageable, d'aider à leur insertion sociale. Il a été conçu par le législateur comme « un outil supplémentaire au profit des bénéficiaires » et ne « constitue ni un outil d'exclusion, ni un outil de sanction » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1864/003, p. 39). La personne dont il est constaté par le CPAS qu'elle ne peut participer à un projet individualisé d'intégration sociale pour des raisons de santé ou d'équité a droit au revenu d'intégration (article 13, § 4, alinéa 4 de la loi du 26 mai 2002, remplacé par l'article 7 de la loi attaquée). Le projet individualisé d'intégration sociale est adapté à la situation personnelle et aux capacités de la personne concernée (article 13, § 2, de la loi du 26 mai 2002, remplacé par l'article 7 de la loi attaquée) et il s'appuie sur les aspirations, les aptitudes, les qualifications et les besoins de la personne concernée, ainsi que sur les possibilités du CPAS (article 11, § 1er, alinéa 2, de la loi du 26 mai 2002).

B.21.2. Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la mesure attaquée constitue en l'espèce un recul significatif pour les bénéficiaires du revenu d'intégration sociale qui sont désormais tenus de s'engager par un projet individualisé d'intégration sociale, il peut être constaté qu'elle est justifiée par un motif d'intérêt général, à savoir favoriser l'intégration professionnelle et sociale des personnes qu'elle concerne. Le législateur a pu considérer, à cet égard, qu'il était pertinent d'étendre à de nouvelles catégories de personnes un outil d'intégration principalement utilisé jusqu'à présent pour les jeunes bénéficiaires du revenu d'intégration en vue de favoriser l'insertion professionnelle et sociale de tous les bénéficiaires.

B.22. Le quatrième moyen, en ce qu'il est relatif au projet individualisé d'intégration sociale, n'est pas fondé.

*Quant au service communautaire*

B.23.1. L'article 3 de la loi attaquée insère, dans la loi du 26 mai 2002, un article 3/1 qui dispose :

« La disposition à travailler visée à l'article 3, 5°, peut être rencontrée par l'acceptation d'un service communautaire ».

B.23.2. L'article 6, 2°, de la loi attaquée complète le paragraphe 1er de l'article 11 de la loi du 26 mai 2002 par l'alinéa suivant :

« Le projet individualisé d'intégration sociale peut avoir trait à un service communautaire, qui en fait alors partie intégrante. Le service communautaire consiste à exercer des activités sur une base volontaire qui constituent une contribution positive tant pour le parcours de développement personnel de l'intéressé que pour la société ».

B.24.1. L'exposé des motifs de la loi attaquée indique, au sujet de l'article 3 précité :

« La disposition à travailler, à moins que des motifs de santé et d'équité ne l'empêchent, constitue une condition pour pouvoir bénéficier du droit à l'intégration sociale. Le projet précise que l'engagement du bénéficiaire dans un service communautaire peut contribuer à répondre à cette condition sans l'exonérer de la condition de disponibilité au travail. Cette condition peut toujours être remplie par d'autres biais, comme une formation ou une démarche active de recherche d'emploi » (*Doc. parl., Chambre, 2015-2016, DOC 54-1864/001, p. 6*).

Au sujet de l'article 6, il est exposé :

« Le service communautaire doit être souscrit sur une base volontaire dans le cadre du projet individualisé d'intégration sociale. Une fois souscrit, il fait partie intégrante du projet individualisé d'intégration sociale. Le service communautaire doit être dirigé vers un futur travail rémunéré dans le cadre d'un contrat de travail, d'un contrat de services ou d'un emploi statutaire. Il ne doit en aucun cas réduire la disponibilité pour le marché du travail » (*ibid., p. 7*).

B.24.2. Le ministre a indiqué, lors des discussions en commission :

« Le projet de loi retient une base volontaire pour le service communautaire. Le ministre n'aurait pas voulu procéder autrement. Le service communautaire est proposé par le CPAS. Rien n'oblige le CPAS à le proposer. Rien n'oblige à l'accepter. Le service communautaire est un outil d'intégration sociale, sociétale et socio-professionnelle. Il valorise la personne et constitue la première étape d'une réintégration. Les contrats ' article 60 ' et ' article 61 ' procèdent de la même dynamique.

[...]

Le ministre ne peut partager le point de vue de membres qui voient dans le service communautaire un moyen d'éroder le marché du travail. En Belgique, quatre millions de personnes sont sur le marché du travail. Le service communautaire ne représentera qu'une très faible part par rapport à ce chiffre » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1864/003, p. 42).

B.24.3. La circulaire du 12 octobre 2016 du SPP Intégration sociale adressée aux CPAS précise, au sujet du service communautaire :

« Lors de l'évaluation qui consiste à déterminer si une activité spécifique entre en considération pour un service communautaire, il faut toujours tenir compte du fait qu'une personne qui exécute un service communautaire ne peut assumer les tâches qui font partie d'une occupation rémunérée, que cette occupation soit exercée dans le cadre d'une nomination statutaire ou d'un contrat de travail. Ceci vaut également pour les contrats de travail établis dans le cadre d'une mesure de mise à l'emploi. Dans les organisations où le personnel rémunéré est complété par des personnes effectuant un service communautaire, il s'agit donc des petits extras qu'à défaut, on ne réaliserait pas. Le service communautaire ne peut servir à remplacer la période d'essai, un test de mise à l'emploi, ... ».

B.25. Le premier moyen, en sa deuxième branche (*partim*), le deuxième moyen, le quatrième moyen (*partim*), le cinquième moyen, le sixième moyen, en sa première branche et le septième moyen concernent le service communautaire.

La Cour examine d'abord le cinquième moyen, qui est pris de la violation des règles répartitrices de compétence entre l'Etat, les communautés et les régions.

*En ce qui concerne la compétence du législateur fédéral*

B.26. Le cinquième moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 39 et 134 de la Constitution et de l'article 6, § 1er, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Les parties requérantes font valoir que le service communautaire constitue

une mise au travail des bénéficiaires du droit à l'intégration sociale et qu'en conséquence, le législateur fédéral a empiété sur la compétence régionale en la matière.

B.27.1. L'article 6, § 1er, IX, 2<sup>o</sup>/1, de la loi spéciale précitée attribue désormais aux régions la compétence en matière de « mise au travail des personnes qui bénéficient du droit à l'intégration sociale ou du droit à l'aide sociale financière ».

L'article 5, § 1er, II, 2<sup>o</sup>, b, de la même loi spéciale, qui traite de la compétence communautaire en matière d'aide aux personnes et excepte de cette compétence les matières relatives aux CPAS, qui demeurent de la compétence fédérale, confirme en outre « la compétence des régions relative à la mise au travail des personnes qui bénéficient du droit à l'intégration sociale ou du droit à l'aide sociale financière visée à l'article 6, § 1er, IX, 2<sup>o</sup>/1 ».

B.27.2. L'article 6, § 1er, IX, 2<sup>o</sup>/1, précité a été inséré dans la loi spéciale du 8 août 1980 par l'article 22, 3<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'Etat. Les développements de la proposition de loi spéciale relatifs à cette disposition indiquent :

« Les régions deviennent compétentes pour les programmes d'accompagnement visant à réinsérer les bénéficiaires d'un revenu d'intégration sur le marché du travail (articles 60 et 61) » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, 5-2232/1, p. 13).

« Les régions deviennent compétentes pour les programmes d'accompagnement visant à réinsérer les bénéficiaires du revenu d'intégration sociale et de l'aide sociale équivalente.

Les régions deviennent compétentes pour déterminer les catégories d'utilisateurs à la disposition desquels peuvent être mis les bénéficiaires du revenu d'intégration sociale et de l'aide sociale équivalente.

[...]

Ceci comprend les matières réglées en tous cas aux articles 57<sup>quater</sup>, 60 et 61, de la loi organique du 8 juillet 1976 relative aux centres publics d'aide sociale, à savoir :

- L'insertion professionnelle de certains étrangers par le CPAS (article 57<sup>quater</sup>);

- La mise à l'emploi pour laquelle le CPAS intervient lui-même en tant qu'employeur juridique (article 60, § 7);

- La mise à l'emploi pour laquelle le CPAS réalise sa mission d'insertion professionnelle en collaboration avec un autre employeur (article 61).

Le droit à l'intégration sociale, qui peut prendre la forme d'un revenu d'intégration ou d'une mise à l'emploi, reste fédéral » (*ibid.*, pp. 108-109).

B.27.3. Les mêmes développements précisent, à propos de la modification de l'article 5 cité en B.27.1 :

« Pour rendre l'article 5, § 1er, II, 2°, b, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles conforme à la proposition d'article 22 (article 6, § 1er, IX, 1°, nouveau), il convient de préciser à l'article 5, § 1er, II, 2°, b, de cette loi spéciale que la compétence fédérale n'a pas trait au placement des travailleurs effectué par les centres publics d'action sociale visé à l'article 6, § 1er, IX, 1°, nouveau » (*ibid.*, p. 50).

B.28.1. Le service communautaire est conçu par les dispositions attaquées comme une activité qui peut être proposée par le CPAS au demandeur du revenu d'intégration sociale. Celui-ci n'est pas tenu d'accepter la proposition. L'acceptation de s'engager à effectuer un service communautaire est toutefois conçue par l'article 3/1, attaqué, de la loi du 26 mai 2002 comme un moyen pour le demandeur de prouver qu'il est disposé à travailler, la disposition à travailler étant, conformément à l'article 3, 5°, de la même loi, non modifié par la loi attaquée, une condition d'obtention du droit à l'intégration sociale.

Si la proposition d'effectuer un service communautaire est acceptée par le bénéficiaire du revenu d'intégration sociale, ce service fait partie intégrante du projet individualisé d'intégration sociale (article 11, § 1er, dernier alinéa, attaqué, de la loi du 26 mai 2002), de sorte que les prestations convenues deviennent obligatoires pour le bénéficiaire. Si celui-ci souhaite arrêter le service ou en modifier les modalités, il ne peut le faire qu'en accord avec le CPAS puisqu'un nouveau projet individualisé d'intégration sociale doit être conclu.

B.28.2. En vertu de l'article 30, § 2, de la loi du 26 mai 2002, une suspension partielle ou totale du paiement du revenu d'intégration pour un mois peut être prononcée si le bénéficiaire

ne respecte pas sans motif légitime ses obligations prévues dans le contrat contenant le projet individualisé d'intégration sociale. En cas de récidive dans l'année, la suspension peut être prononcée pour un délai de trois mois.

B.29.1. Il découle de ce qui précède que, bien qu'aucune rémunération n'en soit la contrepartie, le service communautaire inscrit dans un projet individualisé d'intégration sociale ne répond pas à la définition du volontariat telle qu'elle se déduit de l'article 3 de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires parce que l'on ne peut considérer qu'il s'agit d'une activité exercée « sans obligation ». Le service communautaire présente donc des caractéristiques proches de celles d'un travail rémunéré. En effet, le service communautaire devient, une fois accepté, contraignant dans la mesure où il fait alors partie intégrante du projet individualisé d'intégration sociale et où le défaut d'accomplissement des prestations qui y sont prévues peut entraîner une conséquence grave pour le bénéficiaire. Par ailleurs, les activités pouvant faire l'objet d'un service communautaire, qui doivent constituer une contribution positive pour la société, ne peuvent être distinguées, en toutes circonstances et par nature, des activités pouvant faire l'objet d'un travail rémunéré. Rien n'interdit en effet que les activités pouvant être accomplies au titre de service communautaire ne puissent également, si les moyens financiers sont disponibles, faire l'objet d'une rémunération.

B.29.2. Enfin, le service communautaire a pour fonction de concourir à l'intégration professionnelle du bénéficiaire du revenu d'intégration sociale, puisqu'il constitue un élément d'appréciation de la condition d'être disposé à travailler et qu'il doit « être dirigé », d'après l'exposé des motifs cité en B.24.1, « vers un futur travail rémunéré ».

B.30.1. Il résulte de ce qui précède que, tel qu'il est organisé par les dispositions attaquées, le service communautaire relève de la compétence attribuée aux régions par la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'Etat en matière de mise au travail des personnes qui bénéficient du droit à l'intégration sociale. Les dispositions attaquées, en ce qu'elles permettent aux CPAS, d'une part, de proposer un service communautaire aux bénéficiaires du revenu d'intégration pour rencontrer leur disposition au

travail et, d'autre part, d'intégrer ce service dans les projets individualisés d'intégration sociale avec les sanctions qui les accompagnent, violent l'article 6, § 1er, IX, 2<sup>o</sup>/1, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

B.30.2. Le cinquième moyen est fondé. Il convient d'annuler les articles 3 et 6, 2<sup>o</sup>, de la loi du 21 juillet 2016 modifiant la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

Le premier moyen, en sa deuxième branche, en ce qu'il concerne le service communautaire, le deuxième moyen, le quatrième moyen, en ce qu'il concerne le service communautaire, le sixième moyen, en sa première branche et le septième moyen ne doivent pas être examinés, dès lors qu'ils ne pourraient conduire à une annulation plus ample.

Par ces motifs,

la Cour

- annule les articles 3 et 6, 2<sup>o</sup>, de la loi du 21 juillet 2016 modifiant la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale;

- rejette le recours pour le surplus.

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 5 juillet 2018.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels