

Numéro du rôle : 4989
Arrêt n° 135/2011 du 27 juillet 2011

A R R E T

---

*En cause* : le recours en annulation totale ou partielle des articles 4, alinéas 2 et 3, et 7, § 2, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, tels que ces articles ont été modifiés ou remplacés par les articles 160 et 162 de la loi du 30 décembre 2009 portant des dispositions diverses, ainsi que de l'article 168 de la loi du 30 décembre 2009 précitée, introduit par l'ASBL « Association pour le droit des Etrangers » et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée du juge J.-P. Snappe, faisant fonction de président, du président M. Bossuyt, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul et F. Daoût, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le juge J.-P. Snappe,

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 30 juin 2010 et parvenue au greffe le 2 juillet 2010, un recours en annulation totale ou partielle des articles 4, alinéas 2 et 3, et 7, § 2, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, tels que ces articles ont été modifiés ou remplacés par les articles 160 et 162 de la loi du 30 décembre 2009 portant des dispositions diverses, ainsi que de l'article 168 de la loi du 30 décembre 2009 précitée (publiée au *Moniteur belge* du 31 décembre 2009, troisième édition) a été introduit par l'ASBL « Association pour le droit des Etrangers », dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, rue du Boulet 22, l'ASBL « Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers », dont le siège social est établi à 1050 Bruxelles, rue du Vivier 80/82, l'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme », dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, rue du Boulet 22, et l'ASBL « Vluchtelingenwerk Vlaanderen », dont le siège social est établi à 1030 Bruxelles, rue Gaucheret 164.

Le Conseil des ministres 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.

A l'audience publique du 5 avril 2011 :

- ont comparu :

. Me V. Letellier, avocat au barreau de Bruxelles, qui comparaisait également *loco* Me D. Vanheule, avocat au barreau de Gand, pour les parties requérantes;

. Me V. Vander Geeten *loco* Me F. Gosselin, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et L. Lavrysen 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 -

### *Position des parties requérantes*

A.1. L'ASBL « Association pour le Droit des Etrangers » s'est notamment donné pour objet l'aide et l'assistance juridique aux étrangers, et particulièrement aux étudiants, réfugiés et travailleurs immigrés. L'ASBL « Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et les Etrangers » a notamment pour objet social de coordonner l'installation des réfugiés et leur intégration en Communauté française, en Région wallonne et en Région bruxelloise. L'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme » a notamment pour objet de combattre l'injustice et toute atteinte arbitraire aux droits d'un individu ou d'une collectivité. L'ASBL « Vluchtelingenwerk Vlaanderen » s'est notamment donné pour objet social de prendre et de soutenir les initiatives qui contribuent à la protection des réfugiés, au sens large, dont la vie, l'intégrité ou la liberté sont menacées.

Les quatre associations requérantes justifient dès lors de l'intérêt requis pour agir en annulation des dispositions attaquées, qui restreignent les modalités de l'accueil et de l'aide matérielle à l'égard de certaines catégories de demandeurs d'asile ou d'étrangers.

A.2.1. Un premier moyen est pris de la violation, par l'article 4, alinéa 2, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, tel qu'il est inséré par l'article 160 de la loi attaquée, de l'article 23 de la Constitution, lu ou non en combinaison avec les articles 10, 11 et 191 de la Constitution.

A.2.2. Conformément à l'article 3 de la loi du 12 janvier 2007 précitée, tout demandeur d'asile a droit à un accueil devant lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine. Cet accueil peut prendre la forme d'une aide matérielle ou d'une aide sociale. L'aide matérielle s'entend de l'aide octroyée par l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (ci-après : FEDASIL) ou par un partenaire de l'Agence, au sein d'une structure d'accueil et consistant notamment en l'hébergement, les repas, l'habillement, l'accompagnement médical, social et psychologique et l'octroi d'une allocation journalière. Elle comprend également l'accès à l'aide juridique, à des formations, à des services - comme l'interprétariat - ainsi que l'accès à un programme de retour volontaire.

Initialement, l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007 précité excluait totalement que les décisions de FEDASIL quant à l'octroi de l'aide matérielle aient égard au non-respect par le demandeur d'asile de ses obligations procédurales dans le cadre de sa procédure d'asile.

La loi attaquée permet désormais à FEDASIL de refuser le bénéfice de l'aide matérielle à un demandeur d'asile qui introduit une troisième demande d'asile, tant que le dossier n'a pas été transmis par l'Office des étrangers au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (ci-après : CGRA). Le droit à l'accompagnement médical reste cependant garanti au demandeur d'asile.

A.2.3. Le législateur s'est abstenu de préciser les contours de cette faculté ou les hypothèses justifiant de pouvoir y recourir. Il semble que l'objectif est de ne pas permettre la réouverture du droit d'accueil pour des bénéficiaires qui introduisent plus de deux demandes d'asile successives, dans le seul but de maintenir leur droit d'accueil. Cette mesure paraît avoir été décidée dans le contexte de la « suroccupation » du réseau d'accueil et compte tenu du pourcentage très élevé de demandeurs d'asile présents dans ce réseau et ayant introduit plusieurs demandes d'asile. L'auteur du projet assumait d'ailleurs une violation de l'obligation de *standstill* considérant que les difficultés quant au taux d'occupation du réseau d'accueil constituaient un motif d'intérêt général justifiant que, dans des situations extrêmes, notamment lorsqu'il y a abus de procédure, une modification puisse être apportée par rapport à la situation actuelle.

Au cours des travaux préparatoires, il ne fut cependant pas relevé que, dans la moitié des cas, les demandes multiples d'asile donnaient lieu à une décision de prise en considération dans le chef de l'Office des étrangers, de telle sorte que le CGRA instruit la nouvelle demande. Or, au cours de cette instruction, le demandeur d'asile

retrouve, même dans le nouveau contexte législatif, le droit à l'aide matérielle. En outre, selon la ministre de la Politique de migration et d'asile, la recevabilité des demandes multiples est examinée dans les trois à quatre jours.

Par ailleurs, l'augmentation des demandes multiples n'est pas un phénomène propre à la Belgique mais est aussi connu dans les autres pays européens, ce qui démontre qu'il n'existe pas de lien immédiat entre le régime d'accueil des demandeurs d'asile en Belgique et l'accroissement du nombre des demandes d'asile et particulièrement des demandes multiples. Cette augmentation résulte en réalité de la situation dans les pays d'origine des demandeurs et de la teneur des décisions prises par les instances compétentes en matière de reconnaissance du statut de réfugié.

A.2.4. La mesure adoptée ne paraît pas pertinente par rapport à l'objectif poursuivi par le législateur. Elle ne modifie en effet pas le principe selon lequel l'aide matérielle est due au demandeur d'asile, quel que soit le nombre de demandes introduites. Elle permet uniquement de déroger à ce principe en cas d'abus ou, conformément à la lettre de l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007 précité, en cas de non-respect par le demandeur d'asile de ses obligations procédurales dans le cadre de la procédure d'asile.

La mesure contestée, qui vise à exclure l'étranger du bénéfice de l'accueil le temps de l'examen de la demande par l'Office des étrangers, ne peut avoir de sens que dans la mesure où l'appréciation d'un éventuel abus est confiée à une instance différente de l'Office des étrangers, dans l'attente de ce que ce dernier décide de la prise en considération de la demande. Confier l'examen du caractère abusif de la demande à l'Office des étrangers ne permettrait pas de scinder la décision quant au maintien de l'aide matérielle de celle de l'inadmissibilité de la nouvelle demande puisque ces deux décisions ont, pour l'essentiel, le même fondement, soit l'admissibilité des éléments nouveaux à l'appui de la demande. Pourtant, cet examen a lieu, dans la moitié des cas, dans les trois à quatre jours de l'introduction de la demande et, en tout cas, dans les dix jours de cette introduction.

Il est peu vraisemblable que FEDASIL puisse statuer dans des délais plus courts alors qu'elle n'a en principe aucune connaissance préalable du contenu des demandes d'asile successives de l'intéressé. On peut d'ailleurs s'interroger sur la nature des éléments qui seront pris en considération par FEDASIL pour décider d'une exclusion de l'aide matérielle. L'exposé des motifs se contente de préciser qu'une procédure concertée entre FEDASIL et l'Office des étrangers assurera un échange d'informations entre les deux administrations.

A.2.5. A supposer que la mesure contestée participe à la réalisation de l'objectif poursuivi, il conviendrait encore de constater que ses effets s'avèrent totalement disproportionnés par rapport aux bénéfices escomptés. Le gain ne serait que de trois à quatre jours, délai dans lequel l'Office des étrangers statue sur la recevabilité des demandes multiples.

A.2.6. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes soulignent que la disposition attaquée constitue incontestablement un recul quant au niveau de protection acquis qu'il appartient à la Cour de contrôler au regard de l'article 23 de la Constitution. Le moyen est donc recevable.

En outre, elles n'aperçoivent pas ce qui justifie, au regard de l'objectif consistant à sanctionner les abus procéduraux, que l'exclusion puisse être décrétée avant même l'examen de l'admissibilité de la nouvelle demande et donc de la démonstration de l'abus éventuel. L'exclusion du bénéfice de l'accueil qui interviendrait concomitamment à la décision d'irrecevabilité de la troisième demande permettrait d'atteindre l'objectif d'une manière moins disproportionnée.

Enfin, l'article 16 de la directive 2003/9/CE ne fait que permettre aux Etats membres de limiter ou de retirer le bénéfice des conditions d'accueil lorsqu'un demandeur d'asile a déjà introduit une demande dans le même Etat. Il s'agit donc d'une simple possibilité et non d'une recommandation.

A.3.1. Un deuxième moyen est pris de la violation, par l'article 7, § 2, alinéa 3, de la loi du 12 janvier 2007 précitée, tel que modifié par l'article 162 de la loi attaquée, des articles 10, 11, 22, 23, 24 et 191 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi qu'avec les articles 2, 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec

l'article 2 du Premier Protocole additionnel à cette Convention et avec l'article 11 de la Charte sociale européenne.

A.3.2. L'article 7, § 2, de la loi du 12 janvier 2007 précitée énonce les hypothèses dans lesquelles FEDASIL peut prolonger l'aide matérielle malgré le fait que la décision de refus de reconnaissance du statut de réfugié soit devenue définitive. L'objectif est d'assurer la continuité de l'aide à des personnes qui se trouvent dans des situations administratives particulières, sans créer un nouveau droit au séjour.

L'alinéa 3 de l'article 7, § 2, dispose désormais que les demandes de prolongation de l'aide matérielle doivent, sous peine d'irrecevabilité, être introduites avant la fin du bénéfice de l'aide dans le cadre des demandes d'asile.

A.3.3. Sauf à violer les dispositions reprises au moyen, cette disposition doit être interprétée comme conférant un véritable droit subjectif à l'aide matérielle à l'égard des catégories de personnes qui y sont visées. En effet, les dispositions constitutionnelles et conventionnelles visées au moyen imposent des obligations à charge de l'Etat et non une simple faculté de garantir, notamment, le droit à l'éducation et à l'enseignement, le droit au respect de la vie privée et familiale ou le droit à la dignité humaine, lorsque les conditions liées au maintien d'une situation, même précaire, sur le territoire sont acquises.

L'interprétation selon laquelle les personnes visées à l'article 7, § 2, de la loi du 12 janvier 2007 précitée bénéficient d'un droit acquis à la prolongation de l'aide matérielle est du reste confirmée par les travaux préparatoires.

Par ailleurs, il ne se justifie pas d'exiger de l'étranger qu'il introduise une demande de prolongation de l'aide matérielle avant l'issue de sa procédure d'asile.

A.3.4. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes font encore valoir qu'elles ne contestent pas l'absence de caractère automatique de la prolongation de l'aide matérielle, ni la modification portée à la liste des situations pouvant donner lieu à cette prolongation, mais l'obligation faite à l'étranger d'introduire une demande de prolongation avant l'issue de sa procédure d'asile alors même que les hypothèses visées appellent nécessairement l'intervention de FEDASIL.

Il n'est pas davantage soutenu que les étrangers tireraient un véritable droit subjectif de l'article 23 de la Constitution, mais bien des hypothèses consacrées par l'article 7, § 2, alinéa 1er, de la loi du 12 janvier 2007 précitée, cette disposition constituant l'intervention du législateur que nécessite la mise en œuvre de l'article 23 de la Constitution.

Par ailleurs, la référence à la directive 2003/9/CE n'est pas pertinente puisqu'il ne s'agit pas d'imposer la célérité lors de la demande d'asile, mais de permettre à l'étranger, qui se trouve dans une situation qui ne permet pas de procéder à l'expulsion, de vivre dans la dignité.

A.4.1. Un troisième moyen est pris de la violation, par l'article 7, § 2, alinéa 1er, 1° et 4°, de la loi du 12 janvier 2007, tel que modifié par l'article 162 de la loi attaquée, des articles 10, 11, 22, 24 et 191 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ou avec l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et avec l'article 2 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

A.4.2. FEDASIL peut prolonger le bénéfice de l'aide matérielle à l'égard de l'étranger dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement, qui ne peut donner suite à l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié et qui, en vue de terminer l'année scolaire, a introduit une demande de prolongation de l'ordre de quitter le territoire auprès des autorités compétentes au plus tôt trois mois avant la fin de l'année scolaire.

De même, FEDASIL peut prolonger le bénéfice de l'aide matérielle à l'égard d'un étranger en bout de procédure d'asile qui ne peut donner suite à un ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié, qui est parent d'un enfant belge et qui a introduit une demande d'autorisation de séjour auprès des autorités compétentes en vertu de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Selon les travaux préparatoires, cette hypothèse est déjà en vigueur dans la pratique.

A.4.3. L'objectif poursuivi par le législateur est de permettre à l'étranger de terminer son année d'étude ou de vivre dans la dignité dans l'attente de l'obtention de son titre de séjour. Or, le législateur aurait pu atteindre cet objectif même en l'absence de la condition liée à l'impossibilité d'exécuter l'ordre de quitter le territoire. Du reste, cette condition constitue une hypothèse autonome consacrée par l'article 7, § 2, alinéa 1er, 3°, qui permet de solliciter une prolongation de l'aide matérielle en cas d'impossibilité de retour dans le pays d'origine en raison de circonstances indépendantes de la volonté de l'intéressé. En outre, cette exigence particulière n'est pas imposée dans l'hypothèse où la demande de prolongation est liée à la grossesse.

La condition liée à l'impossibilité d'exécuter l'ordre de quitter le territoire est donc sans rapport avec l'objectif poursuivi et restreint de manière injustifiée le champ d'application des hypothèses protégées.

A.5.1. Un quatrième moyen est pris de la violation, par l'article 7, § 2, alinéa 1er, 1°, de la loi du 12 janvier 2007, tel que modifié par l'article 162 de la loi attaquée, des articles 10, 11, 24 et 191 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et avec l'article 2 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

A.5.2. L'article 7, § 2, alinéa 1er, 1°, vise à permettre le maintien de l'aide matérielle à l'égard de l'étranger en fin de procédure d'asile qui sollicite un report de l'échéance de l'ordre de quitter le territoire en vue de terminer une année d'étude. Cette disposition s'inscrit sans conteste dans la mise en œuvre du droit à l'enseignement consacré à l'article 24 de la Constitution, à l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et à l'article 2 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

Cependant, le législateur n'a entendu réserver la possibilité d'accorder le maintien du bénéfice de l'aide matérielle que dans l'hypothèse où l'étudiant concerné justifie être en fin d'année puisque la disposition ne permet de tenir compte que des demandes introduites au plus tôt trois mois avant la fin de l'année scolaire et que la demande doit être introduite, sous peine d'irrecevabilité, avant l'échéance du délai au terme duquel l'aide matérielle octroyée à la personne intéressée, en sa qualité de demandeur d'asile, prend fin.

A.5.3. Sauf à considérer que l'étudiant qui n'entre pas dans les conditions fixées par cette disposition peut faire valoir des circonstances particulières liées à sa situation d'étude sur la base de l'article 7, § 2, alinéa 1er, 3°, il convient de constater que l'exigence temporelle fixée à l'article 7, § 2, alinéa 1er, 1°, est discriminatoire.

Compte tenu du but et des effets de la mesure, il convient en effet de réserver un sort particulier aux « années certifiantes ou diplomantes » où il ne s'agit pas seulement de protéger l'année en cours mais l'issue d'un enseignement ou d'études poursuivies depuis plusieurs années, alors que le droit à l'enseignement implique le droit, moyennant réussite des évaluations, au titre sanctionnant l'apprentissage. De ce point de vue, les dispositions constitutionnelles et conventionnelles visées au moyen ne s'accrochent pas d'un traitement homogène de situations objectivement différenciables.

L'exigence de ce que la demande soit introduite au plus tôt trois mois avant la fin de l'année scolaire est également critiquable, quelle que soit l'année en cours, lorsqu'on tient compte du fait que celle-ci se termine, non pas au mois de juin, mais par la clôture de la seconde session, soit généralement au mois de septembre, de telle sorte que serait en réalité exclu du bénéfice de la mesure l'étudiant de l'enseignement supérieur qui en aurait postulé le bénéfice avant la fin du mois de mai.

A.6.1. Un cinquième moyen est pris de la violation, par l'article 6 de la loi du 12 janvier 2007 précitée, tel que modifié par l'article 161 de la loi attaquée, des articles 10, 11 et 191 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec les articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 11 de la Charte sociale européenne.

A.6.2. Tel qu'il est modifié par la loi attaquée, l'article 6 de la loi du 12 janvier 2007 précitée réserve le bénéfice de l'aide matérielle aux demandeurs d'asile (§ 1er) et aux mineurs séjournant avec leurs parents

illégalement sur le territoire (§ 2), à l'exclusion des étrangers qui auraient introduit une demande de titre de séjour sur la base de l'article 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980, sans s'être préalablement ou concomitamment déclarés réfugiés alors que l'article 9<sup>ter</sup> consacre un régime de protection autonome répondant aux obligations internationales de la Belgique.

L'exclusion du bénéfice de l'aide matérielle des étrangers en cours de demande de séjour sur la base de l'article 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980 n'est aucunement justifiée dans les travaux préparatoires.

A.7.1. Un sixième moyen est pris de la violation, par l'article 7, § 2, alinéa 1er, 6°, et alinéa 2, de la loi du 12 janvier 2007 précitée, tel que modifié par l'article 162 de la loi attaquée, des articles 10, 11, 23 et 191 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec les articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 11 de la Charte sociale européenne.

A.7.2. L'article 7, § 2, alinéa 1er, 6°, de la loi du 12 janvier 2007 garantit que le bénéfice de l'aide matérielle est prolongé à l'égard de l'étranger dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement, qui s'est vu notifier un ordre de quitter le territoire, et qui pour des raisons médicales certifiées et étayées par une demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980 n'est pas en mesure de quitter la structure d'accueil dans laquelle il réside.

L'article 7, § 2, alinéa 2, exige de surcroît que la personne intéressée justifie qu'elle se trouve dans l'impossibilité médicale de quitter la structure d'accueil. Aux termes de l'article 7, § 2, alinéa 4, l'aide matérielle est prolongée provisoirement dans l'attente de la décision de FEDASIL sur la demande de maintien.

Il s'ensuit que FEDASIL peut mettre fin à l'aide matérielle allouée à un étranger en attente d'une autorisation de séjour pour raison médicale, dont il ne serait pas contesté qu'il ne peut se conformer à l'ordre de quitter le territoire, mais à l'égard duquel elle ne retiendrait pas une impossibilité de quitter la structure d'accueil, les deux conditions ne se confondant pas selon les travaux préparatoires.

La condition liée à l'impossibilité de quitter la structure d'accueil constitue une condition exorbitante, compte tenu des effets de la mesure qui implique non seulement la fin de l'hébergement, mais aussi, sous réserve de l'aide médicale urgente, la cessation de l'accompagnement médical, social et psychologique. Or, conformément à l'arrêt n° 80/99 de la Cour, il n'appartient pas au législateur de supprimer l'aide sociale à l'étranger ayant reçu un ordre de quitter le territoire et dont l'état de santé rend impossible un retour dans son pays d'origine. Le seul critère à prendre en compte est la possibilité ou non d'éloigner l'intéressé du territoire compte tenu de sa situation médicale.

A.7.3. Il convient donc d'annuler, dans l'article 7, § 2, alinéa 1er, 6°, les mots « et qui n'est pas en mesure de quitter la structure d'accueil dans laquelle il réside » ainsi que, dans l'article 7, § 2, alinéa 2, les mots « quand ce contrôle démontre que l'impossibilité médicale ne persiste plus, et, en toute hypothèse ».

A.8.1. Un septième moyen est pris de la violation, par l'article 7, § 2, alinéa 5, de la loi du 12 janvier 2007, tel que modifié par l'article 162 de la loi attaquée, des articles 10, 11, 22, 23 et 191 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec les articles 2, 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 11 de la Charte sociale européenne.

A.8.2. L'article 7, § 2, alinéa 5, exclut du bénéfice de l'aide matérielle les étrangers dont la procédure d'asile a fait l'objet d'une décision désignant un autre Etat que l'Etat belge comme responsable de la demande d'asile, en application de l'article 51/5 de la loi du 15 décembre 1980, ou d'une décision de ne pas prendre en considération la nouvelle demande d'asile, conformément à l'article 51/8 de la même loi.

Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, le ministre de l'Intérieur dispose, dans l'application de l'article 51/5 de la loi du 15 décembre 1980, d'un pouvoir d'appréciation certain, ce qui implique qu'il doit examiner les circonstances concrètes de la cause, à savoir les motifs - et, en particulier, les considérations familiales - justifiant que l'étranger sollicite l'asile en Belgique nonobstant le fait qu'il ait transité par un autre Etat de l'Union.

A.8.3. Dans une première branche, il est soulevé que le législateur a pu légitimement exclure certaines causes de prolongation de l'aide matérielle lorsqu'il apparaît que la Belgique n'est pas responsable du traitement de la demande d'asile. Les délais dans lesquels cette décision doit être prise et le renvoi pour traitement vers un pays de l'Union européenne paraissent, *a priori*, justifier cette solution.

De même, la mesure paraît proportionnée dans la mesure où elle ne porte pas atteinte à la règle contenue à l'article 7, § 3, de la loi du 12 janvier 2007 précitée qui permet à FEDASIL de prolonger l'aide matérielle lorsque l'intéressé justifie de circonstances particulières liées à la dignité humaine.

Cependant, l'exclusion de la prolongation de toute aide matérielle dans l'attente d'un transfert effectif vers l'Etat désigné comme Etat responsable du traitement de la demande viole les dispositions reprises au moyen.

A.8.4. Dans une seconde branche, il est souligné que l'exclusion de l'étranger qui a, malheureusement ou malencontreusement, introduit une nouvelle demande d'asile qui aurait donné lieu à une décision de refus de prise en considération en application de l'article 51/8 de la loi du 15 décembre 1980 ne peut en aucune manière être validée.

A la différence de l'issue de la mise en œuvre de l'article 51/5, la décision d'exclusion prise sur pied de l'article 51/8 de la loi du 15 décembre 1980 n'implique pas le renvoi vers un pays de l'Union. Cette différence justifie que la situation de ces deux catégories d'étrangers ne puisse être traitée de manière identique.

A.8.5. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes relèvent encore que la décision de renvoyer l'étranger vers un autre Etat membre de l'Union européenne ne fait pas perdre à cet étranger sa qualité de demandeur d'asile.

Par ailleurs, elles n'aperçoivent pas ce qui justifie l'exclusion du bénéfice de la prolongation de l'aide à l'intéressé qui serait, pour des raisons médicales, dans l'impossibilité de quitter la structure d'accueil ou, comme c'est le cas pour les rejets de demandes d'asile, en cas d'engagement de retour volontaire jusqu'au départ. Rien ne justifie que l'étranger qui est réorienté vers un autre Etat de l'Union européenne et se voit notifier un ordre de quitter le territoire ne puisse s'engager volontairement à y donner suite tout en bénéficiant, dans ce cas, d'une prolongation de l'aide matérielle le temps strictement nécessaire au transfert.

Les mêmes arguments valent à l'égard des étrangers qui ne peuvent justifier d'éléments nouveaux faisant craindre des persécutions (article 51/8 de la loi du 15 décembre 1980), et, à leur égard, pour ce qui concerne leur exclusion de toutes les hypothèses de prolongation de l'aide matérielle.

A.9.1. Un huitième moyen est pris de la violation, par l'article 45 de la loi du 12 janvier 2007 précitée, tel que modifié par l'article 168 de la loi attaquée, des articles 23 et 191 de la Constitution.

A.9.2. L'article 45 de la loi du 12 janvier 2007 précitée consacre le régime disciplinaire applicable aux bénéficiaires de l'accueil. L'article 168, 1°, de la loi attaquée complète ce régime par l'inscription d'une nouvelle sanction consistant en l'exclusion du bénéfice de l'aide matérielle dans une structure d'accueil pour une durée maximale d'un mois.

Cette sanction implique la privation de l'hébergement, des repas, de l'habillement, de l'accompagnement social et psychologique, de l'allocation journalière, de l'accès aux services d'interprétariat et de formation ainsi qu'au programme de retour volontaire. Le législateur a estimé que cette sanction ne constituait pas un recul par rapport à la situation qui prévalait antérieurement, si bien qu'il n'y aurait aucune violation de la clause de *standstill*.



S'il est vrai que l'article 5 de la loi du 12 janvier 2007 dispose - et disposait - que le bénéfice de l'aide matérielle ne pouvait jamais faire l'objet d'une suppression, sans préjudice des dispositions relatives aux mesures d'ordre et aux sanctions, il n'en demeure pas moins que, dans sa rédaction antérieure, l'article 45 de la même loi ne permettait, au titre de sanction, qu'une restriction à l'accès à certains services et non l'exclusion totale du bénéfice de l'aide matérielle.

Or, une exclusion d'une telle ampleur ne peut se justifier, quel que soit le manquement reproché, et va nécessairement à l'encontre du droit à vivre dans le respect de la dignité humaine. Du reste, les auteurs des faits potentiellement visés par la mesure critiquée comptent vraisemblablement parmi ceux qui ont le plus besoin de l'aide matérielle telle que définie par la loi, puisque celle-ci inclut l'accompagnement social et psychologique.

D'autre part, à les supposer véritablement graves et violents, les faits devant aboutir à pareille sanction relèveraient du champ pénal, voire justifieraient que le responsable soit éloigné du territoire en application de l'article 7, 3°, de la loi du 15 décembre 1980.

Enfin, d'autres mesures peuvent réaliser l'objectif poursuivi, consistant à assurer la sécurité dans les centres d'accueil. Ainsi, l'article 22 de la loi du 12 janvier 2007 impose une évaluation permanente de la situation individuelle du bénéficiaire de l'accueil en vue de déterminer si l'accueil répond à ses besoins spécifiques, ce qui peut aboutir à une modification du lieu obligatoire d'inscription. Conformément à l'article 13 de la même loi, FEDASIL peut encore supprimer le lieu obligatoire désigné. Enfin, l'intéressé peut, le cas échéant, être orienté vers un organisme ou une institution spécialisée en vue d'assurer son accompagnement psychologique en vertu de l'article 30 de la même loi.

A.9.3. Le législateur justifie également l'existence d'une telle sanction par référence à l'article 16 de la directive 2003/9/CE relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres. Or, cet article vise tout d'abord les hypothèses dans lesquelles le bénéfice des conditions d'accueil peut être limité, retiré ou refusé avant de traiter des sanctions applicables en cas de manquement à la discipline dans les centres d'hébergement, sans préciser que ces sanctions peuvent prendre la forme d'un retrait ou d'un refus. Il n'est dès lors pas acquis que la directive puisse servir de fondement à une mesure portant retrait du bénéfice de l'accueil.

A.9.4. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes relèvent encore que les menaces de mort et la détention d'armes évoquées pour justifier la sanction d'exclusion de l'aide matérielle relèvent du champ pénal et que d'autres mesures, comme l'exclusion de l'intéressé, peuvent être prises afin de garantir la sécurité dans le centre d'accueil.

Par ailleurs, comparer la situation des demandeurs d'asile avec celle des étrangers exclus du bénéfice de l'aide matérielle parce que leur situation administrative ne justifie plus cette intervention est discriminatoire.

#### *Position du Conseil des ministres*

A.10.1. En ce qui concerne le premier moyen, il y a lieu de contester, tout d'abord, l'affirmation selon laquelle l'auteur du projet de loi aurait assumé une violation de l'article 23 de la Constitution. Une telle allégation ne figure pas dans les travaux préparatoires. Au contraire, ceux-ci démontrent que toute la réforme n'a été dictée que par un souci d'intérêt général, ce qui exclut une violation du principe de *standstill* puisque le législateur fournit une justification du recul opéré.

A.10.2. Par ailleurs, la formulation du moyen s'avère particulièrement obscure. Elle ne permet pas d'appréhender dans quelle mesure une atteinte aux dispositions qui y sont visées serait à déplorer.

Les parties requérantes résument correctement la portée de la législation attaquée et sa *ratio legis*. Elles semblent même approuver le nouveau régime en ce qu'il confie l'appréciation du maintien de l'aide matérielle, non pas à l'Office des étrangers, mais à FEDASIL. Les parties requérantes se contentent en réalité de constater qu'il est peu probable que cette dernière puisse statuer dans des délais plus courts que ceux dans lesquels

l'Office des étrangers examine la nouvelle demande. A aucun moment, les requérantes n'exposent en quoi ce constat serait de nature à porter atteinte au droit de mener une vie conforme à la dignité humaine ou au principe d'égalité et de non-discrimination. Elles n'exposent pas plus clairement ce qu'elles reprochent en réalité aux dispositions attaquées.

Il en va tout autant de l'argumentation subsidiaire selon laquelle, à supposer même que la mesure attaquée participe à la réalisation de l'objectif poursuivi, ses effets s'avèreraient disproportionnés. L'explication fournie s'abstient en effet de toute démonstration d'une transgression des dispositions visées au moyen.

Enfin, les parties requérantes restent en défaut d'identifier les catégories de personnes qui feraient l'objet d'un traitement différencié.

A.10.3. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres peut tout au plus déduire de l'argumentation des parties requérantes que ces dernières reprochent aux dispositions nouvelles de laisser à FEDASIL le soin d'apprécier le maintien de l'aide, en partant du principe que FEDASIL ne pourra pas statuer plus rapidement que l'Office des étrangers, ni adéquatement dès lors qu'elle ne connaît pas tous les éléments du dossier. Il s'agit toutefois là d'une pétition de principe qui n'est étayée par aucun élément. Elle concerne donc une situation purement hypothétique qui ne doit pas être examinée.

En tout état de cause, le législateur a précisé qu'une procédure concertée entre FEDASIL et l'Office des étrangers assurera un échange d'informations entre eux. Cette précision confirme que FEDASIL sera bien en mesure d'apprécier comme il se doit les éléments du dossier du demandeur avant de prendre sa décision.

A.10.4. A titre infiniment subsidiaire, la comparaison que feraient les parties requérantes entre la situation des bénéficiaires de l'aide matérielle avant l'entrée en vigueur des dispositions nouvelles et la situation de ces bénéficiaires depuis l'entrée en vigueur de ces dispositions, ne peut aboutir à un constat d'inconstitutionnalité.

Les travaux préparatoires relèvent en effet que la réforme vise à lutter contre les abus constatés et à mettre fin au droit d'accueil systématique des demandeurs d'asile multiple. L'entrée en vigueur de ce nouveau système ne peut, en tant que telle, engendrer une discrimination, conformément à la jurisprudence de la Cour en la matière.

En tout état de cause, la mesure critiquée s'avère raisonnable et proportionnée à l'objectif poursuivi. En effet, les dispositions nouvelles visent à exclure partiellement du bénéfice de l'aide certaines catégories précises de demandeurs, soit ceux qui abusent, de manière manifeste, de la procédure d'asile en introduisant plus de deux demandes d'asile successives, dans l'unique but de conserver leur droit à l'accueil. Comme l'a relevé la Cour, la spécificité, l'accroissement et l'urgence du contentieux né de l'application de la législation relative aux étrangers justifient l'adoption de règles particulières, propres à contrecarrer les abus de procédure et à accélérer le traitement des requêtes.

Par ailleurs, le demandeur qui introduit une troisième demande n'est pas automatiquement exclu de l'aide matérielle puisque, dès le moment où l'Office des étrangers accepte les éléments nouveaux, le demandeur pourra réintégrer le réseau d'accueil. Du reste, les dispositions attaquées sont moins sévères que ce qu'exige l'Union européenne, qui recommande la suppression de l'accueil à la deuxième demande d'asile. Enfin, ces dispositions feront l'objet d'une évaluation.

A.10.5. Le législateur a expressément indiqué que la modification du système était conforme à la directive 2003/9/CE précitée, compte tenu de son article 16 qui permet de retirer le bénéfice de l'accueil dès la deuxième demande.

L'exclusion de l'aide matérielle au détriment des demandeurs d'asile multiple est également conforme à l'article 23 de la Constitution. Cette mesure ne touche qu'une catégorie très ciblée de demandeurs. Elle ne fait que prolonger le principe déjà inscrit à l'article 6 selon lequel le demandeur d'asile multiple n'a droit au maintien de l'accueil que jusqu'à l'adoption par l'Office des étrangers d'une décision de non-prise en considération. Elle ne porte pas préjudice au droit de recouvrer l'accueil si l'Office des étrangers transmet sa

demande au CGRA et ne constitue pas un obstacle à l'introduction d'une nouvelle demande d'asile. Elle n'entraîne pas la suppression complète du droit à l'accueil, puisque les étrangers concernés conservent le droit à l'accompagnement médical, qui va bien au-delà des soins médicaux urgents visés par la directive 2003/9/CE. Enfin, il existe des motifs d'intérêt général évidents justifiant pareille mesure, à savoir éviter la saturation des réseaux d'accueil, la multiplication des demandes d'asile et les abus de procédure, lorsqu'on sait que près d'un tiers des demandes d'asile sont des demandes multiples.

Cette mesure est raisonnable et proportionnée puisqu'elle ne vise que les demandeurs ayant introduit une troisième demande et qu'en pratique, les troisièmes demandes qui aboutissent à une décision favorable sont rarissimes.

A.11.1. En ce qui concerne le deuxième moyen, le Conseil des ministres relève qu'il n'identifie pas les catégories de personnes qui feraient l'objet d'une discrimination. De même, les parties requérantes ne préciseraient pas en quoi les droits fondamentaux allégués seraient violés.

A.11.2. A titre subsidiaire, il convient de contester l'affirmation selon laquelle le législateur aurait confirmé un droit acquis au bénéfice des demandeurs de l'aide matérielle. Par ailleurs, le moyen manque manifestement en droit en ce qu'il invoque un droit subjectif déduit de l'article 23 de la Constitution. En effet, les droits économiques et sociaux contenus dans cette disposition ne confèrent pas de droits subjectifs aux particuliers. C'est ainsi que la Cour constitutionnelle considère qu'il n'est pas contraire à la Constitution que le parent en séjour illégal ne dispose pas d'un droit propre à l'aide sociale.

Pour le surplus, la disposition attaquée ne supprime pas purement et simplement l'aide matérielle, mais se limite à subordonner sa prolongation au respect d'une procédure de recevabilité *ratione temporis*. La directive 2003/9/CE précitée autorise les Etats membres à refuser les conditions d'accueil dans le cas où le demandeur d'asile n'a pas été en mesure de prouver que sa demande a été introduite dans les meilleurs délais raisonnables. La nécessité d'agir avec célérité est donc prévue par la législation européenne elle-même.

A supposer, *quod non*, que les bénéficiaires disposent d'un droit acquis au maintien de l'aide, cette qualité ne suffirait pas à démontrer l'irrégularité de la mesure contestée. En effet, l'exercice d'autres droits subjectifs peut être conditionné par la nécessité d'agir avec diligence ou dans un certain délai.

Enfin, le législateur dispose d'une marge d'appréciation dans la consécration des droits visés à l'article 23 de la Constitution, de sorte que la Cour ne peut censurer que les appréciations manifestement déraisonnables du législateur. Or, en l'espèce, on ne peut soutenir sérieusement que le législateur aurait fait une appréciation manifestement déraisonnable de l'intérêt général. Il a en effet constaté que le système originaire - qui permettait aux demandeurs d'asile déboutés de prolonger le droit à l'aide matérielle à titre temporaire dans des situations humanitaires exceptionnelles, sans créer un nouveau droit de séjour - était détourné de sa finalité première. Le demandeur d'asile en fin de procédure sollicitait systématiquement, sur la base de motifs parfois fallacieux, le bénéfice d'une des hypothèses permettant d'obtenir la prolongation du droit à l'accueil sans être dans une situation exceptionnelle et des procédures administratives étaient détournées de leur objet pour se prévaloir de l'article 7 de la loi du 12 janvier 2007, comme le recours à l'article 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980.

Il n'y a plus désormais de passage automatique de l'article 6 vers l'article 7 de la loi du 12 janvier 2007. FEDASIL devra examiner si l'étranger qui en fait la demande se trouve effectivement dans l'une des conditions permettant la prolongation du bénéfice de l'aide matérielle. En outre, le législateur procède à une nouvelle énumération des situations pouvant donner lieu à la prolongation de l'aide matérielle.

A.11.3. Enfin, en ce que le moyen porte sur la violation du principe de *standstill*, le Conseil des ministres renvoie à la réponse qu'il formule au huitième moyen.

A.11.4. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres relève encore que les parties requérantes ont reconnu que les droits subjectifs supposés méconnus trouvent leur source dans l'article 7, § 2, de la loi du

12 janvier 2007. Or, la Cour n'est pas compétente pour connaître d'un moyen qui serait basé sur la violation d'une disposition législative.

A.12.1. En ce qui concerne le troisième moyen, les parties requérantes restent à nouveau en défaut d'identifier en quoi les règles invoquées auraient été transgressées ainsi que les catégories de personnes qui feraient l'objet d'un traitement discriminatoire.

A.12.2. A titre subsidiaire, il n'appartient pas à la Cour de juger de l'opportunité d'une mesure, ni de substituer son appréciation à celle du législateur, sauf si cette dernière est manifestement déraisonnable, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Quant à la possibilité de continuer à bénéficier de l'aide pour terminer une année scolaire, il faut relever que, lorsqu'elle annule un décret en matière d'enseignement, la Cour maintient les effets de ce dernier jusqu'à la fin de l'année en cours, et non jusqu'à la fin d'un cycle.

Enfin, à supposer que le moyen doive être interprété comme dénonçant une discrimination entre les personnes soumises à la nouvelle législation et celles soumises à l'ancienne, il ne peut aboutir à une violation du principe d'égalité.

A.13.1. En ce qui concerne le quatrième moyen, celui-ci doit aussi être considéré comme irrecevable dès lors qu'il n'identifie pas les catégories de personnes prétendument discriminées ni en quoi les droits fondamentaux de celles-ci seraient violés.

A.13.2. A titre subsidiaire, il y a lieu d'observer que le législateur a relevé l'exemple de l'enfant qui doit quitter la structure d'accueil en avril et qui pourra demander à FEDASIL de prolonger son droit à l'accueil jusqu'à la fin de l'année scolaire pour la terminer. Une telle mesure s'avère proportionnée en ce qu'elle permet à l'enfant d'achever son année scolaire.

Les parties requérantes ne démontrent d'ailleurs pas que les dispositions visées au moyen obligeraient le législateur à permettre au bénéficiaire de l'aide matérielle de continuer à jouir de celle-ci jusqu'à l'issue d'un cycle complet d'études.

A.13.3. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres relève encore que ce n'est qu'au stade de leur mémoire en réponse que les parties requérantes identifient plus ou moins clairement les catégories de personnes qu'elles estiment discriminées. Ces précisions sont toutefois irrecevables *ratione temporis*.

En outre, les catégories identifiées par les parties requérantes sont identiques puisque c'est bien la fin d'une année d'études qui est prise en compte par la mesure contestée dans les deux cas, qu'il s'agisse de la dernière année de cycle ou d'une année intermédiaire. Le critère retenu de la fin d'une année d'études ne peut dès lors être discriminatoire.

A.14.1. En ce qui concerne le cinquième moyen, les parties requérantes y allèguent à nouveau une violation du principe d'égalité et de certains droits fondamentaux sans identifier les catégories à comparer et en quoi ces droits fondamentaux seraient violés. Le moyen est donc irrecevable.

A.14.2. A titre subsidiaire, il est renvoyé à la réponse aux premier et deuxième moyens en ce qui concerne l'adéquation et la proportionnalité des mesures attaquées au regard de l'objectif de lutte contre les abus. S'agissant plus particulièrement de la référence à l'article 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980, il est renvoyé à la réponse formulée au sixième moyen.

A.14.3. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres souligne encore que, contrairement à ce qu'elles allèguent dans leur mémoire en réponse, les requérantes n'ont pas identifié clairement, dans leur requête, les catégories de personnes à comparer. Elles s'étaient en effet contentées de citer l'arrêt n° 193/2009 de la Cour.

A.15. En ce qui concerne le sixième moyen, l'obligation de démontrer, par le biais d'un certificat médical, que l'étranger n'est pas en mesure de quitter la structure d'accueil en raison de son état de santé s'inscrit dans la *ratio legis* des dispositions attaquées, à savoir lutter contre les abus procéduraux. Cette impossibilité de quitter la

structure d'accueil vise les motifs médicaux spécifiques de court terme qui ne permettent pas, dans l'immédiat, de quitter la structure d'accueil. Ces motifs ne se confondent pas avec les motifs médicaux structurels de plus long terme qui sont invoqués à l'appui d'une demande fondée sur l'article 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980 et dont l'Office des étrangers aura à connaître.

Le législateur a entendu expressément respecter l'arrêt n° 80/99 de la Cour. En effet, il a précisé que la référence à l'article 9<sup>ter</sup> ne fait que créer une présomption de situation particulière par rapport à laquelle FEDASIL devra prendre une décision qui ne se fondera que sur un critère de dignité humaine, lié concrètement à l'éventuelle impossibilité médicale de quitter la structure d'accueil. Dans ce contexte, FEDASIL pourrait être amenée à considérer que le respect de la dignité humaine impose de permettre à l'étranger de rester provisoirement dans ladite structure. En aucun cas, ce mécanisme ne peut aboutir à priver l'étranger du droit à la dignité humaine tel qu'il a été réaffirmé dans l'arrêt n° 80/99.

Par ailleurs, l'éventuel refus de prolongation du droit à l'aide matérielle dans une structure d'accueil ne signifie pas que l'étranger ayant entamé une procédure sur la base de l'article 9<sup>ter</sup> ne pourrait pas faire valoir son droit à l'aide sociale lorsque sa situation procédurale le permet.

Enfin, le législateur a précisé que les dispositions litigieuses permettent à FEDASIL, dans des circonstances particulières basées sur le respect de la dignité humaine, de déroger aux nouvelles conditions.

A.16.1. En ce qui concerne le septième moyen, et quant aux deux branches réunies, il convient tout d'abord de rectifier le libellé de la requête, puisque la mesure attaquée n'exclut pas le demandeur d'asile du bénéfice de l'aide matérielle, mais prévoit uniquement la possibilité d'exclure une prolongation de cette aide pour les étrangers qui ont fait l'objet d'une décision désignant un autre Etat membre comme l'Etat responsable de la demande d'asile ainsi que pour les étrangers qui ont fait l'objet d'une décision de non-prise en considération d'une nouvelle demande d'asile.

Dans ces deux cas, même s'il existe un recours juridictionnel, il faut considérer que ce recours sort du cadre classique de la procédure d'asile. A partir du moment où l'article 7 de la loi du 12 janvier 2007 précitée concerne les demandeurs d'asile, une procédure ayant conduit soit à une décision d'incompétence de l'Etat belge, soit à une décision de non-prise en considération d'une deuxième demande ou de toute demande ultérieure ne constitue pas véritablement une procédure d'asile, si bien qu'une décision négative n'est pas susceptible de conférer le droit à la prolongation de l'aide matérielle.

A.16.2. En ce qui concerne, plus particulièrement, la première branche du moyen, il faut à nouveau constater que les parties requérantes n'exposent pas en quoi la disposition attaquée violerait les dispositions visées au moyen.

A titre subsidiaire, les parties requérantes ne démontrent pas davantage que l'Etat belge serait tenu de garantir l'aide jusqu'au transfert effectif vers l'Etat responsable. En tout état de cause, les personnes qui se voient notifier une décision de non-prise en considération de leur demande d'asile ont droit à l'aide matérielle jusqu'à l'expiration de l'ordre de quitter le territoire. La personne est censée obtempérer à cet ordre et rejoindre l'Etat membre responsable. Il s'ensuit que l'aide matérielle est en quelque sorte octroyée pendant la phase de transfert.

A.16.3. En ce qui concerne plus particulièrement la seconde branche du moyen, elle est irrecevable en ce qu'elle invoque une violation de l'article 191 de la Constitution. En effet, cette disposition ne concerne que les différences de traitement entre Belges et étrangers. Par ailleurs, la requête n'identifie pas suffisamment les catégories de personnes à comparer.

A titre subsidiaire, le législateur dispose, en la matière, d'une large marge d'appréciation qui lui permet notamment de fixer les conditions auxquelles le séjour d'un étranger est légal, et à quelles conditions un étranger en séjour illégal peut avoir accès à la procédure exceptionnelle de régularisation. Le fait qu'il en découle une différence de traitement est la conséquence logique de la mise en œuvre de cette politique. Cette jurisprudence est *mutatis mutandis* transposable en l'espèce dans la mesure où la prétendue différence de traitement dénoncée résulte logiquement de la mise en œuvre de la politique voulue par le législateur à l'égard des bénéficiaires de l'aide matérielle.

En tout état de cause, les parties requérantes revendiquent que deux catégories différentes soient traitées de façon identique, ce qui ne peut être admis.

A.17.1. En ce qui concerne le huitième moyen, le Conseil des ministres relève que l'obligation de *standstill* est relative et qu'elle tolère des restrictions à condition qu'elles soient dûment justifiées. Or, en l'espèce, la mesure attaquée ne constitue pas un recul et est, en tout état de cause, justifiée par l'intérêt général.

D'une part, la sanction litigieuse ne fait que préciser la notion de « situation administrative particulière » de l'ancien article 6 de la loi du 12 janvier 2007 précitée, en ce que cette disposition impliquait déjà la nécessité, pour qu'une ancienne procédure d'asile puisse être invoquée afin de bénéficier de l'article 7, qu'elle ait fait l'objet d'un traitement par le CGRA.

Dès lors qu'il s'agit de la confirmation explicite d'un régime antérieur, cette nouvelle sanction ne peut être appréhendée comme violant le principe de *standstill*. Comme l'a relevé le législateur, l'éventuel recul n'est du reste pas significatif puisque la disposition originaire ne perd pas sa substance. La modification vise au contraire à recentrer la *ratio legis* originaire sur le droit à l'aide matérielle des demandeurs qui se trouvent réellement dans une situation administrative particulière. La décision de FEDASIL quant à la prolongation devra par ailleurs reposer sur des motifs liés au droit à la dignité humaine.

La mesure critiquée, qui résulte d'une demande des directeurs des structures collectives, ne constitue donc pas un recul par rapport à la réglementation antérieure puisque, sous la loi du 12 janvier 2007, la garantie du respect de la dignité humaine s'appliquait sans préjudice des mesures d'ordre et des sanctions légales qui pouvaient en partie affecter le bénéfice de l'aide et puisque son article 5 permettait déjà explicitement que, dans certaines situations, l'aide matérielle soit supprimée.

A.17.2. D'autre part, le législateur a avancé d'évidents motifs liés à l'intérêt général pour justifier cette mesure. Ainsi en va-t-il de la saturation du réseau d'accueil qui justifie qu'en cas d'abus procédural, un recul puisse être apporté par rapport à la situation antérieure. Par ailleurs, il sera permis à FEDASIL de déroger aux conditions d'application de l'article 7 dans un souci de proportionnalité.

A.17.3. Il a été déploré, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 12 janvier 2007, plusieurs situations extrêmement difficiles à gérer qui ont empêché les responsables des structures d'accueil de prendre les mesures adéquates, mettant ainsi en péril la sécurité des résidents, ou qui les ont contraints à prendre des mesures pour répondre à un état de nécessité mais en marge de la légalité.

Il existe en outre des garanties puisque cette sanction ne vise que les manquements très graves au règlement d'ordre intérieur mettant en danger les résidents ou le personnel et que cette décision doit toujours être confirmée par le directeur général de FEDASIL dans un délai de trois jours. Enfin, la personne sanctionnée continue à bénéficier de la totalité des soins médicaux.

A.17.4. Pour le surplus, la directive 2003/9/CE autorise la suppression temporaire de l'aide matérielle.

A.17.5. Enfin, les parties requérantes suggèrent l'existence d'autres mesures susceptibles d'être adoptées à l'égard d'un résident violent. Outre qu'elles invitent de la sorte la Cour à se substituer au législateur, les parties requérantes font, en réalité, état de mesures qui s'avèrent inefficaces.

- B -

*Quant à la recevabilité des moyens*

B.1.1. Dans leur cinquième moyen, les parties requérantes font grief à l'article 6 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, tel qu'il a été modifié par l'article 161 de la loi attaquée, d'exclure du bénéfice de l'aide matérielle les étrangers qui sollicitent un titre de séjour en vertu de l'article 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, sans avoir préalablement introduit une demande d'asile.

B.1.2. L'article 6, § 1er, alinéa 1er, prévoit que le demandeur d'asile bénéficie, en principe, de l'aide matérielle dès l'introduction de sa demande et pendant toute la procédure d'asile, y compris les procédures de recours mentionnées dans cette disposition. L'article 6, § 2, étend le bénéfice de cette aide matérielle aux mineurs qui séjournent avec leurs parents illégalement sur le territoire national et qui sont visés à l'article 60 de la loi du 12 janvier 2007 précitée.

B.1.3. L'article 6, § 2, de la loi du 12 janvier 2007 n'a fait l'objet d'aucune modification par la loi attaquée. Quant à l'article 6, § 1er, il a seulement été modifié afin, d'une part, de rendre compte de la limite, désormais prévue à l'article 4 nouveau de la loi du 12 janvier 2007, au droit du demandeur d'asile de bénéficier de l'aide matérielle pendant l'examen de sa troisième demande ou de toute demande ultérieure et, d'autre part, de fixer l'échéance de ce droit à l'aide matérielle.

Il s'ensuit que le grief formulé par les parties requérantes dans leur cinquième moyen est étranger à la modification apportée par l'article 161 de la loi attaquée et porte exclusivement sur le contenu de l'article 6 de la loi du 12 janvier 2007, tel qu'il était conçu dès son origine et qui n'a pas été repris par la loi attaquée.

B.2. Le cinquième moyen est donc irrecevable.

B.3.1. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité des premier, deuxième, troisième, quatrième et septième moyens en tant qu'ils n'indiqueraient pas dans quelle mesure les règles invoquées dans ces moyens auraient été violées par le législateur et ne préciseraient pas les catégories de personnes entre lesquelles existerait la prétendue discrimination.

B.3.2. L'examen de l'exception est joint à celui du fond de l'affaire.

### *Quant au fond*

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

B.4.1. Le premier moyen tend à l'annulation de l'article 4, alinéa 2, de la loi précitée du 12 janvier 2007, tel qu'il a été inséré par l'article 160 de la loi du 30 décembre 2009.

B.4.2. L'article 160 de la loi attaquée ajoute un alinéa 2 et un alinéa 3 à l'article 4 de la loi précitée du 12 janvier 2007, lequel dispose désormais :

« Les décisions de l'Agence ou du partenaire sur l'octroi de l'aide matérielle ne peuvent avoir égard au non-respect par le demandeur d'asile de ses obligations procédurales dans le cadre de sa procédure d'asile, pas plus qu'elles ne peuvent avoir une influence sur le traitement de celle-ci.

Par dérogation à l'alinéa précédent, l'Agence peut décider que le demandeur d'asile qui introduit une troisième demande d'asile ne peut bénéficier de l'article 6, § 1er, de la présente loi pendant l'examen de la demande, tant que le dossier n'a pas été transmis par l'Office des étrangers au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides en application de l'article 51/10 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et ce, moyennant une décision motivée individuellement. Ce principe pourra également s'appliquer pour toute nouvelle demande d'asile.

Le droit à l'accompagnement médical tel que visé aux articles 24 et 25 de la présente loi reste cependant garanti au demandeur d'asile visé à l'alinéa précédent ».



B.4.3. Les parties requérantes critiquent la compatibilité de l'article 4, alinéa 2, de la loi du 12 janvier 2007 avec l'article 23 de la Constitution, combiné ou non avec les articles 10, 11 et 191 de la Constitution, en ce que cette disposition permet à l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (ci-après : FEDASIL) de priver de l'aide matérielle, à l'exception du droit à l'accompagnement médical, la personne étrangère qui introduit une troisième demande d'asile et toute demande d'asile ultérieure et ce, tant que le dossier n'a pas été transmis par l'Office des étrangers au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

B.4.4. Selon le Conseil des ministres, le moyen est irrecevable en ce que les requérants n'exposent pas en quoi la disposition attaquée violerait les articles constitutionnels précités.

B.4.5. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

Par ailleurs, lorsqu'est invoquée une violation du principe d'égalité et de non-discrimination, il faut en règle générale préciser quelles sont les catégories de personnes qui doivent être comparées et en quoi la disposition attaquée entraîne une différence de traitement qui serait discriminatoire.

Toutefois, lorsqu'une violation du principe d'égalité et de non-discrimination est alléguée en combinaison avec un autre droit fondamental, il suffit de préciser en quoi ce droit fondamental est violé. La catégorie de personnes pour lesquelles ce droit fondamental serait violé doit être comparée à la catégorie de personnes envers lesquelles ce droit fondamental est garanti.

B.4.6. En ce qu'il dénonce une violation de l'article 23, combiné ou non avec les articles 10 et 11 de la Constitution, le moyen satisfait aux exigences susmentionnées.

B.4.7. En revanche, le moyen est irrecevable en ce qu'il allègue une violation de l'article 191 de la Constitution, celui-ci n'étant susceptible d'être violé que par une disposition établissant une différence de traitement entre Belges et étrangers et non par une disposition établissant une différence de traitement entre deux catégories d'étrangers.

B.5.1. 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.5.2. En matière d'aide sociale, l'article 23 de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le niveau de protection, sans qu'il existe pour ce faire des motifs d'intérêt général.

B.6.1. Avant sa modification par les dispositions attaquées de la loi du 30 décembre 2009, l'article 6, § 1er, de la loi du 12 janvier 2007 disposait :

« Le bénéfice de l'aide matérielle s'applique à tout demandeur d'asile dès l'introduction de sa demande d'asile et produit ses effets pendant toute la procédure d'asile en ce compris pendant le recours introduit devant le Conseil du Contentieux des Etrangers sur la base de l'article 39/2, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Le bénéfice de l'aide matérielle s'applique également pendant le recours en cassation administrative introduit devant le Conseil d'Etat sur la base de l'article 20, § 2, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

Le bénéfice de l'aide matérielle est maintenu durant les délais pour introduire les recours visés à l'alinéa précédent.

Le bénéfice de l'aide matérielle s'applique également aux membres de la famille du demandeur d'asile ».

B.6.2. Conformément à l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007, tel qu'il était applicable avant la modification législative attaquée, le non-respect, par le demandeur d'asile, de ses

obligations procédurales dans le cadre de sa procédure d'asile n'avait pas de répercussion sur son droit à l'aide matérielle, garanti par l'article 6 précité.

B.7.1. Il ressort des travaux préparatoires de la disposition attaquée que le régime décrit a donné lieu à des abus, en ce que certains étrangers introduisaient des demandes d'asile successives dans le seul but de prolonger le droit à l'aide matérielle.

B.7.2. La modification législative attaquée a été justifiée comme suit :

« Les dispositions en projet apportent une exception spécifique à ce principe en permettant à l'Agence d'exclure du bénéfice partiel de l'accueil une catégorie particulière de demandeurs d'asile, à savoir ceux qui abusent, de manière manifeste, de la procédure d'asile en introduisant plus de deux demandes d'asile successives, dans le but unique de conserver leur droit à l'accueil. Dans tous les cas, lorsque l'Agence décidera de limiter ainsi le droit à l'aide matérielle octroyée, la décision devra être motivée et prise individuellement.

A l'heure actuelle, ont droit à l'aide matérielle au sein d'une structure d'accueil tous les demandeurs d'asile à partir de l'introduction de leur demande d'asile, et ce, pendant toute la procédure d'asile, en ce compris les recours. Schématiquement, l'aide est accordée dès l'introduction de la demande d'asile auprès de l'Office des étrangers et se poursuit pendant la procédure au Commissariat général aux réfugiés et apatrides et pendant l'examen des recours devant le Conseil du Contentieux des étrangers et au Conseil d'Etat. Sont, en effet, seuls visés par l'article 6, § 1er, de la loi précitée du 12 janvier 2007, les recours introduits sur la base de l'article 39/2, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, c'est-à-dire les recours de pleine juridiction introduits devant le Conseil du Contentieux des étrangers.

Dans sa version actuelle, l'article 6, § 1er, de la loi 'accueil' du 12 janvier 2007, lu à la lumière de ses travaux préparatoires (*Doc. Parl., Sén., Exposé des motifs, sess. ord. 2005-2006, n° 2565/001, p. 14-15*), prévoit cependant que le demandeur d'asile qui introduit une deuxième demande d'asile ou toute demande d'asile ultérieure ne bénéficie du droit à l'accueil qu'entre l'introduction de sa nouvelle demande d'asile et la décision de refus de prise en considération par l'Office des étrangers. L'aide n'est donc pas poursuivie lorsqu'un recours non suspensif est introduit au Conseil du Contentieux des Etrangers, sur la base des articles 51/8 et 39/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers contre une décision de non-prise en considération d'une demande d'asile multiple (*annexe 13quater*). Elle l'est néanmoins, et ce principe n'est en rien altéré par les dispositions en projet, lorsque l'Office des étrangers transmet la demande pour traitement au CGRA.

Malgré cette limitation, certains demandeurs d'asile font usage d'un mécanisme de 'carrousel des demandes d'asile', multipliant les demandes en vue de bénéficier du droit à l'accueil pendant les procédures successives introduites devant l'Office des étrangers tout en profitant des délais de notification et de transition vers la sortie des structures d'accueil lorsque des décisions de non-prise en considération sont adoptées. C'est à ce système, qui doit être qualifié d'abus de procédure, que les dispositions commentées entendent mettre fin de manière mesurée et raisonnable en ne conférant plus le bénéfice du droit à l'accueil à partir de l'introduction d'une troisième demande d'asile ». (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2299/001, pp. 83-84).

B.8.1. L'article 23, alinéa 1er, de la Constitution n'implique pas que les droits visés doivent être garantis par le législateur de la même manière pour chaque individu et cette disposition constitutionnelle n'empêche donc pas que ces droits soient limités et modulés pour certaines catégories de personnes, à condition que la différence de traitement soit raisonnablement justifiée.

B.8.2. Dans ses arrêts n<sup>os</sup> 21/2001, 148/2001 et 50/2002, la Cour a jugé que les étrangers se trouvaient dans des situations essentiellement différentes selon qu'ils introduisent une première ou une deuxième demande d'asile et que les articles 10 et 11 de la Constitution ne s'opposent pas à ce que le droit à l'aide sociale ne soit pas garanti de la même manière durant l'examen des recours concernant la deuxième demande que durant l'examen de la première demande. Dans ces arrêts, la Cour a admis que le législateur poursuit un but légitime lorsqu'il prend des mesures visant à lutter contre les abus résultant de l'introduction de demandes d'asile successives.

B.8.3.1. Il ressort des travaux préparatoires relatifs à l'article 23 de la Constitution que le Constituant ne souhaitait pas « confiner les citoyens dans un rôle passif ou [...] les inciter à adopter une attitude passive », mais qu'au contraire, il entendait affirmer que « quiconque a des droits, a également des devoirs », partant de l'idée que « le citoyen a pour devoir de collaborer au progrès social et économique de la société dans laquelle il vit » (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1991-1992, n<sup>o</sup> 100-2/4<sup>o</sup>, pp. 16-17). C'est pourquoi il a permis aux législateurs auxquels il confie la charge de garantir les droits économiques, sociaux et culturels de tenir compte des « obligations correspondantes », selon les termes de l'alinéa 2 de l'article 23.

B.8.3.2. Les citoyens bénéficiaires des droits économiques, sociaux et culturels énoncés à l'article 23 de la Constitution peuvent donc se voir imposer des obligations pour accéder à ces droits. Les mots « à cette fin », placés en tête de cet alinéa 2, indiquent toutefois que ces obligations doivent être liées à l'objectif général inscrit à l'alinéa 1er de l'article 23, qui est de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine par la jouissance des droits énumérés à l'alinéa 3 du même article. Ces obligations doivent permettre aux personnes à qui elles sont imposées de contribuer à la réalisation effective de cet objectif pour elles-mêmes ainsi que pour les autres bénéficiaires des droits énumérés à l'article 23, et doivent être proportionnées à l'objectif ainsi défini.

B.8.3.3. L'article 23 de la Constitution n'empêche donc pas le législateur de prévenir ou de réprimer l'abus éventuel du droit à l'aide sociale par les bénéficiaires de celle-ci, en vue de garantir la jouissance de ce droit à ceux qui peuvent légitimement s'en prévaloir.

B.9.1. Le législateur poursuit un objectif légitime s'il entend briser le « mécanisme de carrousel » des demandes d'asile successives introduites dans le seul but de prolonger le séjour dans un centre d'accueil. Un tel mécanisme entraîne en effet non seulement une surcharge procédurale pour les instances d'asile, mais également une saturation des centres d'accueil, qui ont une capacité limitée, empêchant ainsi l'accueil de personnes qui y ont droit. La mesure attaquée poursuit donc un objectif d'intérêt général.

B.9.2. La mesure attaquée est pertinente pour atteindre cet objectif et n'est pas disproportionnée par rapport à ce dernier. La faculté dont dispose désormais FEDASIL de limiter, moyennant une décision motivée individuellement, le droit à l'aide matérielle au sens de l'article 2, 6°, de la loi du 12 janvier 2007 à partir de la troisième demande d'asile, s'applique à un groupe limité d'étrangers, à savoir ceux qui ont déjà épuisé deux procédures d'asile sans succès et qui visent de manière abusive à prolonger leur droit à l'aide matérielle.

B.9.3. Si, depuis l'issue de la procédure d'asile précédente, de nouveaux éléments susceptibles de justifier l'octroi du statut de réfugié apparaissent, l'Office des étrangers transmettra le dossier au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides et l'aide matérielle sera à nouveau garantie. Pendant l'examen de la demande par l'Office des étrangers, l'étranger concerné conserve son droit à l'accompagnement médical, conformément aux articles 24 et 25 de la loi du 12 janvier 2007. L'article 23 de cette loi précise qu'il s'agit de l'accompagnement médical nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine.

B.9.4. Par ailleurs, la modification législative attaquée n'est pas contraire à ce que prescrit la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres, dont la loi précitée du 12 janvier 2007 constitue la transposition. Aux termes de l'article 16 de cette directive en effet, les Etats membres peuvent limiter voire refuser le droit d'accueil à des demandeurs d'asile qui ont déjà introduit une demande d'asile dans le même Etat membre, et donc *a fortiori* aussi lorsque le demandeur d'asile a déjà introduit au moins deux demandes d'asile.

Enfin, il reviendra aux autorités chargées de l'application de cette disposition d'organiser les concertations nécessaires afin que le droit à l'accueil des demandeurs d'asile introduisant des demandes successives soit examiné en connaissance de cause.

B.9.5. La mesure attaquée n'entraîne donc pas un recul significatif du droit à l'aide sociale des personnes concernées qui ne serait pas justifié par des motifs d'intérêt général, et ne porte par conséquent pas atteinte à l'article 23 de la Constitution. La lecture combinée de cette disposition avec les articles 10 et 11 de la Constitution ne saurait conduire à une autre conclusion.

B.10. Le premier moyen n'est pas fondé.

*En ce qui concerne les deuxième, troisième, quatrième, sixième et septième moyens*

B.11.1. Les deuxième, troisième, quatrième, sixième et septième moyens visent à l'annulation de certains éléments de l'article 7, § 2, de la loi précitée du 12 janvier 2007, tel qu'il a été remplacé par l'article 162 de la loi du 30 décembre 2009.

B.11.2. L'article 162 de la loi attaquée remplace l'article 7 de la loi précitée du 12 janvier 2007, lequel dispose désormais :

« § 1er. Le bénéfice de l'aide matérielle est prolongé quand l'étranger résidant dans une structure d'accueil dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement, a un membre de sa famille ou une personne exerçant sur lui l'autorité parentale ou la tutelle en vertu de la loi applicable conformément à l'article 35 de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé, qui entre dans le champ d'application de la présente loi.

§ 2. Le bénéfice de l'aide matérielle peut être prolongé, sur décision motivée de l'Agence, quand l'étranger résidant dans une structure d'accueil se trouve dans une des situations suivantes et en fait la demande :

1° l'étranger dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement, qui ne peut donner suite à l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié et qui, en vue de terminer l'année scolaire, a introduit une demande de prolongation de l'ordre de quitter le territoire auprès des autorités compétentes en matière d'asile et de migration, et ce au plus tôt trois mois avant la fin de l'année scolaire. La prolongation du droit à l'aide matérielle se termine quand la prolongation de l'ordre de quitter le territoire est terminée ou quand cette prolongation est refusée;

2° l'étrang[ère] dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement, qui ne peut donner suite à l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié en raison de sa grossesse. La prolongation du droit à l'aide matérielle s'applique au plus tôt à partir du septième mois de grossesse et se termine au plus tard à la fin du deuxième mois suivant l'accouchement;

3° l'étranger dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement, qui introduit auprès des autorités compétentes en matière d'asile et de migration une demande de prolongation de son ordre de quitter le territoire parce qu'il ne peut rentrer dans son pays d'origine en raison de circonstances indépendantes de sa volonté.

La prolongation du droit à l'aide matérielle se termine quand cette prolongation de l'ordre de quitter le territoire est terminée ou bien quand elle est refusée;

4° l'étranger dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement, qui ne peut donner suite à l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié et qui est parent d'un enfant belge et qui a introduit une demande d'autorisation de

séjour auprès des autorités compétentes en matière d'asile et de migration sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. La prolongation du droit à l'aide matérielle se termine quand les autorités compétentes en matière d'asile et de migration se sont prononcées sur la demande d'autorisation de séjour;

5° l'étranger dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement et qui a signé un engagement de retour volontaire et ce, jusqu'à son départ, sauf si ce départ est reporté à cause de son seul comportement;

6° l'étranger dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement, et qui s'est vu notifier un ordre de quitter le territoire, et qui pour des raisons médicales certifiées et étayées par une demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 précitée, et qui n'est pas en mesure de quitter la structure d'accueil dans laquelle il réside.

Dans l'hypothèse visée à l'alinéa 1er, 6°, l'étranger doit justifier, par le biais d'une attestation d'un médecin déposée à l'appui de sa demande, qu'il se trouve dans cette situation d'impossibilité médicale de quitter la structure d'accueil. Si elle l'estime requis, l'Agence sollicite un avis médical complémentaire. Un contrôle de la persistance du motif d'impossibilité médicale de quitter la structure d'accueil est effectué périodiquement par l'Agence. La prolongation du droit à l'aide matérielle prend fin quand ce contrôle démontre que l'impossibilité médicale ne persiste plus, et, en toute hypothèse, au moment de la notification de la décision quant à la recevabilité de la demande d'autorisation de séjour.

Les demandes visées dans le présent paragraphe doivent, sous peine d'irrecevabilité, être introduites avant l'issue du délai visé à l'article 6, § 1er, alinéa 3.

Tant que l'Agence n'a pas notifié à l'étranger, qui a introduit une demande sur la base du présent paragraphe, la décision motivée visée à l'alinéa 1er, le bénéfice de l'aide matérielle est prolongé provisoirement.

Pour que l'étranger puisse se prévaloir du bénéfice du présent paragraphe, la procédure d'asile ne doit pas avoir fait l'objet ni d'une décision désignant un autre Etat que l'Etat belge comme responsable du traitement de la demande d'asile en application de l'article 51/5 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ni d'une décision de ne pas prendre en considération la nouvelle demande d'asile en application de l'article 51/8 de la même loi.

§ 3. Dans des circonstances particulières liées au respect de la dignité humaine, l'Agence peut déroger aux conditions fixées par la présente disposition ».

B.11.3. En remplaçant l'article 7, § 2, de la loi précitée du 12 janvier 2007, le législateur poursuivait deux objectifs, à savoir clarifier le champ d'application du régime visé et éviter les abus de procédure (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2299/001, p. 97).



B.11.4. Ainsi qu'il a également été souligné dans les travaux préparatoires, cette disposition concerne uniquement les demandeurs d'asile dont la procédure, en ce compris l'ensemble des recours utiles, est totalement clôturée et qui ne peuvent donc plus se prévaloir du bénéfice de l'article 6 de la loi du 12 janvier 2007.

L'article 7, § 2, de cette même loi vise à permettre à FEDASIL « de prolonger, à titre temporaire et dans des situations humanitaires exceptionnelles, le droit à l'aide matérielle dans la structure d'accueil dans laquelle ils se [trouvent] » (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2299/001, p. 89).

Au cours des travaux préparatoires relatifs à l'article 7 initial, il a été souligné que cette disposition avait pour objectif d'assurer la continuité de l'aide à des personnes se trouvant dans des situations administratives particulières et que cette disposition n'aurait en aucun cas pour effet de créer un nouveau droit au séjour (*Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, DOC 51-2565/001, p. 16).

B.11.5. Néanmoins, le législateur a dû constater que cette disposition avait fait l'objet d'abus, étant donné qu'elle était systématiquement utilisée, sur la base de motifs parfois fallacieux, en vue de bénéficier d'une des exceptions permettant d'obtenir la prolongation du droit d'accueil, sans que le demandeur d'asile débouté ne se trouve réellement dans une « situation administrative particulière », et que de même, l'article 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers était invoqué à tort pour pouvoir bénéficier de l'article 7 de la loi précitée du 12 janvier 2007. La disposition attaquée vise à mettre un terme à ces effets pervers (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2299/001, p. 89-90).

B.11.6. La disposition attaquée concerne principalement deux mesures.

La première mesure consiste à supprimer le caractère automatique qu'avait antérieurement la prolongation de l'aide matérielle et à permettre à FEDASIL d'apprécier, « par le biais d'une décision motivée, si l'étranger qui en fait la demande se trouve

effectivement dans l'une des circonstances permettant de justifier la prolongation du bénéfice de l'aide matérielle », ces circonstances étant énumérées par la disposition attaquée.

La seconde mesure consiste à ajuster et à actualiser la liste limitative des situations particulières qui ouvrent le droit fondé sur cette disposition. Deux situations envisagées par la disposition initiale y figurent, à savoir le cas de la demande de retour volontaire (actuel article 7, § 2, alinéa 1er, 5°) et le cas de la demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980 (actuel article 7, § 2, alinéa 1er, 6°). Quatre nouvelles situations ont été ajoutées, même si elles ne font qu'explicitier des cas qui ont déjà été confirmés par la jurisprudence et qui étaient prévus dans les instructions internes de l'Agence et dans l'exposé des motifs relatif à l'article 7 initial de la loi du 12 janvier 2007. Il s'agit, dans le respect des conditions fixées à l'article 7, § 2, de cette loi, des cas suivants : accomplissement d'une année scolaire (article 7, § 2, alinéa 1er, 1°), grossesse (article 7, § 2, alinéa 1er, 2°), impossibilité de retour pour des raisons indépendantes de la volonté de l'intéressé (article 7, § 2, alinéa 1er, 3°) et parentalité à l'égard d'un enfant belge (article 7, § 2, alinéa 1er, 4°) (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2299/001, pp. 94-95).

B.12.1. Dans leur deuxième moyen, les parties requérantes font valoir que l'article 7, § 2, alinéa 3, de la loi précitée du 12 janvier 2007 viole les articles 10, 11, 22, 23, 24 et 191 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi qu'avec les articles 2, 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 2 du Premier Protocole additionnel à cette Convention et avec l'article 11 de la Charte sociale européenne.

B.12.2. En vertu de l'alinéa 3, attaqué, de l'article 7, § 2, de la loi précitée du 12 janvier 2007, tel qu'il a été remplacé par l'article 162 de la loi précitée du 30 décembre 2009, les demandes de prolongation de l'aide matérielle doivent, sous peine d'irrecevabilité, être introduites avant l'expiration du délai visé à l'article 6, § 1er, alinéa 3, de la loi du 12 janvier 2007.

Aux termes de l'article 6, § 1er, alinéa 3, de la loi du 12 janvier 2007, inséré par l'article 161, 2°, de la loi du 30 décembre 2009, l'aide matérielle prend fin en cas de décision négative rendue à l'issue de la procédure d'asile :

« 1° à l'issue d'un délai de cinq jours qui suit la date à laquelle une décision d'un des organes visés à l'alinéa 1er devient définitive et non susceptible de recours si, à ce moment, le délai d'exécution de l'ordre de quitter le territoire notifié au demandeur d'asile a expiré;

2° le lendemain du jour où expire le délai d'exécution de l'ordre de quitter le territoire notifié au demandeur d'asile si à la date à laquelle une décision d'un des organes visés à l'alinéa 1er devient définitive et non susceptible de recours, le délai d'exécution de l'ordre de quitter le territoire n'a pas encore expiré, mais au plus tôt à l'issue d'un délai de cinq jours à compter de la décision susmentionnée ».

B.12.3. Selon le Conseil des ministres, le moyen est irrecevable au motif que les parties requérantes n'exposent pas en quoi la disposition attaquée violerait les dispositions constitutionnelles et les dispositions de droit international précitées.

B.12.4. Le moyen est développé de manière particulièrement sommaire et les parties requérantes critiquent uniquement la condition selon laquelle, pour pouvoir bénéficier de la prolongation de l'aide matérielle visée à l'article 7, § 2, alinéa 1er, l'étranger en question doit introduire une demande auprès de FEDASIL dans les délais prévus à l'article 6, § 1er, alinéa 3.

B.12.5. En ce qui concerne la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, les parties requérantes ne précisent pas quelles sont les catégories de personnes qui doivent être comparées et en quoi la disposition attaquée entraîne une différence de traitement qui serait discriminatoire. Pour le surplus, elles n'indiquent pas non plus en quoi le délai imposé par la loi porterait atteinte aux droits dont pourraient se prévaloir les étrangers concernés.

B.12.6. Le deuxième moyen n'est pas recevable.

B.13.1. Dans leur troisième moyen, les parties requérantes critiquent la compatibilité de l'article 7, § 2, alinéa 1er, 1° et 4°, de la loi du 12 janvier 2007, tel qu'il a été inséré par l'article 162 de la loi attaquée, avec les articles 10, 11, 22, 24 et 191 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ou avec l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et avec

l'article 2 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que l'étranger dont la demande d'asile a été définitivement rejetée doit démontrer qu'il ne peut donner suite à un ordre de quitter le territoire, sauf dérogation accordée par FEDASIL, pour pouvoir bénéficier d'une prolongation de l'aide matérielle en vue de terminer son année scolaire ou dans l'attente d'une éventuelle autorisation de séjour fondée sur le fait qu'il est parent d'un enfant belge.

B.13.2. En ce qu'il est pris de la violation de l'article 191 de la Constitution, le moyen est irrecevable pour les motifs exposés en B.4.7.

B.13.3.1. Six situations sont énumérées par l'article 7, § 2, alinéa 1er, précité. Ces situations peuvent donner lieu à une prolongation de l'aide accordée par FEDASIL.

B.13.3.2. Dans certains cas, comme celui de l'étrangère enceinte de sept mois ou plus ou de celle qui a accouché moins de deux mois avant la date à laquelle l'aide devrait prendre fin, la loi n'exige pas qu'outre la grossesse ou l'accouchement, la personne concernée démontre qu'elle est dans l'impossibilité de quitter le territoire, puisque cette impossibilité est inhérente à la circonstance invoquée. La loi n'exige pas de ce fait que la personne concernée demande la prolongation de son ordre de quitter le territoire à l'autorité compétente.

B.13.3.3. Dans les autres hypothèses, la circonstance invoquée n'entraîne pas nécessairement l'impossibilité de quitter le territoire. Dans ces hypothèses, le législateur peut raisonnablement exiger de la personne concernée qu'elle ait introduit une demande de prolongation de l'ordre de quitter le territoire ou une demande d'autorisation de séjour conformément à l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 auprès des autorités compétentes en exposant en quoi la circonstance invoquée la place dans la situation de ne pouvoir donner suite à l'ordre de quitter le territoire ou dans la situation d'obtenir un droit de séjour. Tel est le cas de la personne qui invoque qu'elle est élève ou étudiante et qu'en raison de l'avancement de l'année scolaire, elle ne peut quitter le territoire sans perdre le fruit des études ou de l'année entreprises. Tel est également le cas de la personne qui est parent d'un enfant belge et qui est, à ce titre, visée par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

B.13.3.4. Enfin, la disposition attaquée vise, en son 3<sup>o</sup>, la situation de la personne qui ne peut rentrer dans son pays pour des raisons indépendantes de sa volonté. Cette hypothèse vise toutes les situations, non déterminées, dans lesquelles une personne est dans l'impossibilité de donner suite à l'ordre de quitter le territoire qui lui a été délivré.

B.13.4. Dès lors que le législateur a explicitement, en sus de cette catégorie résiduelle, visé, d'une part, les personnes qui souhaitent finir l'année scolaire et, d'autre part, les personnes parents d'un enfant belge, ces deux circonstances constituent des raisons particulières permettant à FEDASIL de considérer, jusqu'à ce que l'autorité compétente ait statué sur la demande, selon le cas, de prolongation de l'ordre de quitter le territoire ou d'autorisation de séjour, que les personnes visées sont, au regard de l'aide matérielle, dans l'impossibilité de quitter le territoire. En effet, une interprétation différente rendrait ces deux dispositions inutiles puisque les cas qu'elles concernent ne se différencieraient pas des autres cas visés de manière indéterminée par le 3<sup>o</sup>.

L'octroi temporaire de l'aide matérielle par FEDASIL, dans l'attente de la décision de l'autorité compétente quant au statut de séjour de la personne intéressée, ne préjuge pas de cette décision. En particulier, l'octroi de l'aide sur la base de la disposition en cause ne crée pas de droit au séjour ou au maintien sur le territoire au-delà de la décision de l'autorité compétente en matière de droit au séjour.

B.13.5. Le troisième moyen n'est pas fondé.

B.14.1. Dans leur quatrième moyen, les parties requérantes critiquent la compatibilité de l'article 7, § 2, alinéa 1er, 1<sup>o</sup>, de la loi du 12 janvier 2007, tel qu'il a été inséré par l'article 162 de la loi attaquée, avec les articles 10, 11, 24 et 191 de la Constitution, combinés avec l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et avec l'article 2 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que la demande de prolongation de l'aide matérielle en vue de terminer

l'année scolaire, sauf dérogation accordée par FEDASIL, peut être introduite au plus tôt trois mois avant la fin de l'année scolaire, de sorte que la prolongation de l'aide matérielle ne vaut que pour l'année scolaire en cours et non pour les années ultérieures éventuellement nécessaires pour l'obtention d'un certificat ou d'un diplôme. En outre, selon les parties requérantes, les étrangers qui terminent leur année scolaire non pas en juin mais en septembre seraient discriminés.

B.14.2. En ce qu'il est pris de la violation de l'article 191 de la Constitution, le moyen est irrecevable pour les motifs exposés en B.4.7.

B.14.3. Le fait que, dans les cas visés à l'article 7, § 2, alinéa 1er, 1°, de la loi du 12 janvier 2007, l'étranger qui ne peut donner suite à l'ordre de quitter le territoire doit introduire la demande de prolongation de l'aide matérielle y visée, sauf dérogation accordée par FEDASIL, au plus tôt trois mois avant la fin de l'année scolaire est justifié par le souhait du législateur de lutter contre les abus et d'éviter ainsi la saturation du réseau d'accueil. En effet, l'on évite ainsi que l'étranger dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat ont été clôturées négativement s'inscrive dans un établissement scolaire dans le seul but d'obtenir une prolongation de l'aide matérielle.

B.14.4. L'interprétation des parties requérantes selon laquelle les étudiants qui ne terminent leur année scolaire qu'en septembre, et non en juin, seraient privés d'une prolongation de l'aide matérielle ne trouve pas appui dans le texte de la disposition attaquée, qui prévoit la possibilité d'une prolongation « en vue de terminer l'année scolaire », visant ainsi l'année scolaire en cours dans son intégralité.

Par conséquent, le moyen part d'une prémisse erronée.

B.14.5. Dans la mesure où les parties requérantes critiquent le fait que la possibilité de prolonger l'aide matérielle ne vaut que pour l'année scolaire en cours et non pour les années ultérieures éventuellement nécessaires pour l'obtention d'un certificat ou d'un diplôme, il convient de relever que le droit à l'enseignement, garanti par les dispositions constitutionnelles et conventionnelles mentionnées dans le moyen, n'implique pas le droit à l'aide matérielle au sens de l'article 2, 6°, de la loi du 12 janvier 2007, et encore moins

l'obligation pour les autorités, sur la base de ces dispositions, de procurer une aide matérielle à un étranger qui séjourne illégalement sur le territoire.

B.14.6. Partant, l'article 24 de la Constitution, combiné avec l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et avec l'article 2 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, n'est pas violé.

B.14.7. Pour le surplus, les parties requérantes n'exposent pas en quoi les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec les dispositions conventionnelles précitées, seraient violés.

B.14.8. Le quatrième moyen n'est pas fondé.

B.15.1. Dans leur sixième moyen, les parties requérantes font valoir que l'article 7, § 2, alinéa 1er, 6°, et l'article 7, § 2, alinéa 2, de la loi du 12 janvier 2007, tels qu'ils ont été remplacés par l'article 162 de la loi du 30 décembre 2009, violent les articles 10, 11, 23 et 191 de la Constitution, combinés avec l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec les articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 11 de la Charte sociale européenne.

B.15.2. Il ressort de l'exposé du moyen que les parties requérantes demandent uniquement l'annulation des mots « qui n'est pas en mesure de quitter la structure d'accueil dans laquelle il réside » figurant à l'article 7, § 2, alinéa 1er, 6°, et des mots « quand ce contrôle démontre que l'impossibilité médicale ne persiste plus, et, en toute hypothèse » contenus dans l'article 7, § 2, alinéa 2.

B.15.3. En vertu de l'article 7, 1°, de la loi du 12 janvier 2007, tel qu'il était applicable avant la modification législative attaquée, un demandeur d'asile débouté pouvait obtenir une prolongation de l'aide matérielle en fournissant la preuve qu'il avait demandé, auprès de l'Office des étrangers, une autorisation de séjour pour raisons médicales, sur la base de l'article 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

B.15.4. Selon le législateur, ce régime a donné lieu à des abus et le nombre de personnes invoquant cette dernière disposition dans le seul but d'obtenir une prolongation de l'aide matérielle n'a cessé d'augmenter, avec pour effet d'entraîner non seulement une saturation du réseau d'accueil, mais aussi une utilisation excessive des services de l'Office des étrangers (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2299/001, pp 92-93).

B.15.5. L'article 7, § 2, alinéa 1er, 6°, et alinéa 2, attaqué, de la loi du 12 janvier 2007 prévoit désormais que, pour obtenir une prolongation de l'aide matérielle dans une structure d'accueil, outre la preuve formelle qu'une demande a été introduite sur la base de l'article 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980, il faut également fournir une attestation médicale justifiant qu'en raison de son état de santé, l'intéressé se trouve dans l'impossibilité de quitter la structure d'accueil. La prolongation du droit à l'aide matérielle peut également prendre fin s'il ressort de contrôles périodiques effectués par FEDASIL que l'impossibilité médicale de quitter la structure d'accueil ne persiste plus.

B.15.6. Les parties requérantes n'exposent aucun grief en ce qui concerne la violation des articles 23 et 191 de la Constitution, de l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, des articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 11 de la Charte sociale européenne, de sorte que le moyen est irrecevable dans cette mesure.

B.15.7. En ce qui concerne la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, les parties requérantes ne précisent pas quelles sont les catégories de personnes qui doivent être comparées, mais leurs critiques peuvent être interprétées en ce sens qu'il serait discriminatoire que, désormais, au sein de la catégorie d'étrangers qui invoquent l'article 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980, seuls ceux qui satisfont aux conditions prévues par les dispositions attaquées puissent obtenir une prolongation de l'aide matérielle, dans l'attente d'une décision de l'Office des étrangers sur leur demande.

B.15.8. Pour apprécier la disposition attaquée, il ne faut pas perdre de vue qu'elle concerne des étrangers dont la procédure d'asile a été clôturée, mais dont la présence temporaire sur le territoire est encore admise en raison de circonstances particulières liées à



leur état de santé. Des étrangers qui se sont déclarés réfugiés et ont demandé à être reconnus comme tels, séjournent, selon l'article 57, § 2, de la loi sur les centres publics d'action sociale, illégalement dans le Royaume lorsque la demande d'asile a été rejetée et qu'un ordre de quitter le territoire leur a été notifié. Le fait qu'ils puissent obtenir, dans certaines situations, une prolongation de l'aide matérielle dans une structure d'accueil ne modifie en rien leur statut de séjour. Celui-ci sera, le cas échéant, accordé par les autorités compétentes pour les motifs médicaux qu'ils invoquent dans leur demande introduite sur pied de l'article 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980.

B.15.9. Lorsque le législateur entend mener une politique en matière d'étrangers et impose à cette fin des règles auxquelles il y a lieu de se conformer pour séjourner légalement sur le territoire, il utilise un critère de distinction objectif et pertinent s'il lie des effets aux manquements à ces règles, lors de l'octroi de l'aide sociale.

La politique d'asile menée par les pouvoirs publics serait en effet mise en échec s'il était admis qu'il faudrait accorder aux personnes dont la demande d'asile a été refusée les mêmes droits qu'aux personnes dont la demande est encore à l'examen ou a déjà été approuvée.

B.15.10. En adoptant la disposition attaquée, le législateur a recherché un équilibre entre, d'une part, le souci de trouver une solution humaine pour les demandeurs d'asile déboutés qui se trouvent dans l'impossibilité de quitter la structure d'accueil pour des raisons liées à leur état de santé et, d'autre part, la nécessité de lutter contre les abus de procédure et la saturation des structures d'accueil. Compte tenu de ces préoccupations, il n'est pas déraisonnable qu'il soit demandé à l'étranger concerné qui demande à bénéficier d'une prolongation de l'aide matérielle octroyée par la structure d'accueil qu'il démontre, dans l'attente d'une décision de l'Office des étrangers sur la base de l'article 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980, qu'il ne peut quitter cette structure.

B.15.11. Le refus éventuel de la prolongation de l'aide matérielle basé sur la disposition attaquée n'a aucune incidence sur la demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980 et l'intéressé qui ne peut demeurer dans la structure d'accueil peut bénéficier de l'aide sociale dans la mesure où celle-ci doit lui être reconnue par le centre public d'action sociale compétent. A cet égard, la Cour a jugé dans ses

arrêts n<sup>os</sup> 80/99, 57/2000, 17/2001, 21/2001, 148/2001, 50/2002 et 194/2005 que les articles 10 et 11 de la Constitution sont violés si l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 est appliqué à des étrangers qui séjournent illégalement sur le territoire mais qui, pour des raisons médicales, sont dans l'impossibilité de donner suite à l'ordre de quitter le territoire qui leur a été notifié. Le législateur a d'ailleurs précisé, lors de l'adoption de la disposition attaquée : « Il va de soi que le mécanisme ainsi modifié ne peut, en aucun cas, priver l'étranger concerné du droit à la dignité humaine, tel qu'il a été réaffirmé, pour la catégorie des personnes concernées, par la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 80/99 du 30 juin 1999 » (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2299/001, p. 93).

Les dispositions attaquées permettent également à FEDASIL d'écarter l'application des nouvelles conditions prévues à l'article 7 de la loi du 12 janvier 2007 dans des cas particuliers fondés sur le respect de la dignité humaine.

B.15.12. Il en résulte que la mesure attaquée n'a pas d'effet disproportionné.

B.15.13. Le sixième moyen n'est pas fondé.

B.16.1. Dans leur septième moyen, les parties requérantes font valoir que l'article 7, § 2, alinéa 5, de la loi précitée du 12 janvier 2007, tel qu'il a été remplacé par l'article 162 de la loi du 30 décembre 2009, viole les articles 10, 11, 22, 23 et 191 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec les articles 2, 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 11 de la Charte sociale européenne.

B.16.2. En vertu de la disposition attaquée, sont exclus de la possibilité de bénéficier d'une prolongation de l'aide matérielle les étrangers ayant fait l'objet d'une décision désignant un autre Etat que l'Etat belge comme responsable du traitement de la demande d'asile en application de l'article 51/5 de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers » ainsi que les étrangers qui font

l'objet d'une décision de ne pas prendre en considération la nouvelle demande d'asile en application de l'article 51/8 de la même loi.

B.16.3. Au cours des travaux préparatoires, cette disposition a été justifiée comme suit :

« La troisième modification que se propose d'apporter la disposition en projet, via le dernier alinéa de son paragraphe 2, vise à mettre en concordance, de la manière la plus logique qui soit, le champ d'application de l'article 6 et celui de l'article 7 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, en évitant un usage abusif des termes ' dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement ' tels que déjà visés dans l'article 7 dans sa configuration actuelle.

Pour rappel, à l'heure actuelle, ont droit à l'aide matérielle au sein d'une structure d'accueil tous les demandeurs d'asile à partir de l'introduction de leur demande d'asile et ce pendant toute la procédure d'asile, en ce compris les recours. Schématiquement, l'aide est accordée dès l'introduction de la demande d'asile auprès de l'Office des étrangers et se poursuit pendant la procédure au Commissariat général aux réfugiés et apatrides et pendant l'examen des recours devant le Conseil du Contentieux des étrangers et au Conseil d'Etat. Sont, en effet, seuls visés par l'article 6 de la loi précitée du 12 janvier 2007 les recours introduits sur la base de l'article 39/2, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, c'est-à-dire les recours de pleine juridiction introduits devant le Conseil du Contentieux des étrangers. Dans sa version actuelle, l'article 6 de la loi ' accueil ' du 12 janvier 2007, lu à la lumière de ses travaux préparatoires (*Doc. Parl., Sén., Exposé des motifs, sess. ord. 2005-2006, n° 2565/001, p. 14-15*), prévoit cependant que le demandeur d'asile qui introduit une nouvelle demande d'asile ne bénéficie du droit à l'accueil qu'entre l'introduction de sa nouvelle demande d'asile et la décision de refus de prise en considération par l'Office des étrangers. L'aide n'est donc pas poursuivie lorsqu'un recours non suspensif est introduit au Conseil du Contentieux des étrangers, sur la base des articles 51/8 et 39/2, § 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980 contre une décision de non-prise en considération d'une demande d'asile multiple (annexe 13<sup>quater</sup>). Elle l'est néanmoins lorsque l'Office des étrangers prend une décision favorable de prise en considération de la nouvelle demande et la renvoie devant le CGRA.

L'esprit de l'article 6 de la loi du 12 janvier 2007 est que la ' procédure d'asile ' qui confère le droit à l'accueil correspond au traitement de la demande ' au fond ' devant le CGRA et le Conseil du Contentieux des étrangers. C'est d'une telle procédure clôturée dont l'ex-demandeur d'asile doit pouvoir se prévaloir pour invoquer le bénéfice de l'article 7 » (*Doc. parl., Chambre, 2009-2010, DOC 52-2299/001, pp. 94-95*).

B.16.4. Les parties requérantes n'exposent aucun grief en ce qui concerne la violation des articles 22, 23 et 191 de la Constitution, de l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, des articles 2, 3 et 8 de la Convention européenne

des droits de l'homme et de l'article 11 de la Charte sociale européenne, de sorte que le moyen est irrecevable dans cette mesure.

B.16.5.1. Dans la première branche du septième moyen, les parties requérantes font valoir que l'exclusion de la prolongation de toute aide matérielle avant que le demandeur d'asile ne soit réellement transféré, sur la base de l'article 51/5 de la loi du 15 décembre 1980, vers l'Etat membre de l'Union européenne responsable du traitement de sa demande d'asile, serait une mesure excessive.

B.16.5.2. Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, il s'agit d'une compétence liée de FEDASIL, de sorte que la prolongation de l'aide matérielle est exclue lorsqu'il est satisfait aux conditions d'application de la disposition attaquée.

B.16.5.3.1. Au cours des travaux préparatoires, il a été précisé ce qui suit en ce qui concerne un demandeur d'asile qui fait l'objet d'une décision désignant un autre Etat que l'Etat belge comme responsable du traitement de la demande d'asile par application de l'article 51/5 de la loi du 15 décembre 1980 :

« Pour pouvoir se prévaloir de cette disposition, la procédure d'asile de l'étranger ne peut avoir fait l'objet d'une décision désignant un autre Etat que la Belgique comme compétent pour son traitement, en application de l'article 51/5 de la loi précitée du 15 décembre 1980. A l'instar de l'annexe 13*quater*, l'octroi d'une annexe 26*quater* n'ouvre donc pas le droit de bénéficier de l'article 7 de la loi 'accueil' du 12 janvier 2007. En effet, l'octroi d'une annexe 26*quater* signifie que la demande d'asile sera examinée par un autre Etat membre de l'Union européenne, et donc pas par les instances d'asile belges. Comme indiqué ci-avant, selon l'esprit de l'article 6, pour qu'une demande d'asile confère le droit à l'accueil, elle doit être examinée 'au fond' par le CGRA et le Conseil du Contentieux des étrangers, ce qui n'est pas le cas dans l'hypothèse de l'octroi d'une annexe 26*quater*. Il va de soi que le droit à l'accueil sera réouvert dans l'hypothèse d'une suspension de l'annexe 26*quater*, et a fortiori dans l'hypothèse d'une annulation, par le Conseil du Contentieux des étrangers » (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2299/001, pp. 95 et 96).

B.16.5.3.2. L'aide matérielle « produit ses effets pendant toute la procédure d'asile » (article 6, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 12 janvier 2007).

B.16.5.4.1. S'agissant de cette catégorie de demandeurs d'asile, la section de législation du Conseil d'Etat a observé :

« le demandeur d'asile qui s'est vu notifier une annexe 26<sup>quater</sup> par le ministre ou son délégué reste fondamentalement un demandeur d'asile, même s'il est considéré que l'examen de sa demande d'asile ne relève pas de la responsabilité de la Belgique, mais bien d'un autre Etat membre dans le cadre de l'application du Règlement Dublin, lequel Etat membre aurait par ailleurs accepté de prendre ou de reprendre en charge le demandeur d'asile; l'étranger concerné semble donc bien rester, dans le cadre de l'application de l'article 6, § 1er, de la loi du 12 janvier 2007, un demandeur d'asile en cours de procédure, à tout le moins jusqu'à l'épuisement du délai qui lui a été imparti pour donner suite à l'annexe 26<sup>quater</sup> » (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2299/001, p. 251).

B.16.5.4.2. Il découle de ce qui précède qu'un demandeur d'asile qui fait l'objet d'une décision désignant un autre Etat que l'Etat belge comme responsable du traitement de la demande d'asile par application de l'article 51/5 de la loi du 15 décembre 1980 bénéficie du droit à une aide matérielle jusqu'à la date à laquelle le demandeur d'asile doit se présenter auprès des autorités compétentes de l'Etat responsable ou, à défaut d'une telle date, jusqu'au moment où il est ramené à la frontière (article 51/5, § 3, alinéas 2 et 3, de la loi du 15 décembre 1980).

B.16.5.5. Dans la mesure où le législateur souhaite réserver la possibilité de demander une prorogation de l'aide matérielle à l'étranger dont la demande d'asile est examinée par le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides et qui a, le cas échéant, introduit un recours auprès du Conseil du contentieux des étrangers sur la base de l'article 39/2, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980, la différence de traitement est raisonnablement justifiée. La demande d'asile d'un demandeur d'asile qui fait l'objet d'une décision désignant un autre Etat que l'Etat belge comme responsable du traitement de la demande d'asile par application de l'article 51/5 de la loi du 15 décembre 1980 n'est, en effet, pas traitée par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides et la décision désignant un autre Etat que l'Etat belge comme responsable du traitement de la demande d'asile par application de l'article 51/5 de la loi du 15 décembre 1980 ne peut faire l'objet d'un recours auprès du Conseil du contentieux des étrangers sur la base de l'article 39/2, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980.

B.16.5.6. Pour le surplus, les parties requérantes n'indiquent pas en quoi cette exclusion violerait le principe d'égalité et de non-discrimination.

B.16.5.7. Il est donc admissible que, lorsque le demandeur d'asile fait l'objet d'une décision, en application de l'article 51/5 de la loi du 15 décembre 1980, par laquelle l'autorité compétente constate qu'un autre Etat est responsable de l'examen de sa demande, et que des mesures sont prises à son égard en vue de son transfert, l'aide matérielle octroyée par un centre d'accueil soit arrêtée, à l'expiration du délai mentionné en B.16.5.4.2.

B.16.6.1. Dans la seconde branche du septième moyen, les parties requérantes font valoir que l'exclusion de la prolongation de l'aide matérielle pour les demandeurs d'asile qui, après le refus d'une première demande, ont introduit une seconde demande qui, en application de l'article 51/8 de la loi du 15 décembre 1980, n'a pas été prise en considération serait une mesure excessive.

B.16.6.2. Bien que les parties requérantes ne précisent pas avec quelle autre catégorie de personnes doivent être comparés les étrangers visés en B.16.6.1, on peut admettre que leur situation doit être comparée avec celles des étrangers à qui, après le rejet définitif de leur première demande d'asile, FEDASIL peut accorder la prolongation de l'aide matérielle, conformément à l'article 7, § 2, alinéas 1er à 4, de la loi attaquée.

B.16.6.3. Dans ses arrêts n<sup>os</sup> 21/2001, 148/2001 et 50/2002, la Cour a jugé que les étrangers, selon qu'ils ont introduit une première demande d'asile ou une demande ultérieure, se trouvent dans des situations essentiellement différentes. Il ressort des travaux préparatoires précités de la disposition attaquée qu'il faut prévenir les abus, notamment en cas de demandes multiples. La décision de ne permettre une prolongation temporaire de l'aide matérielle dans certaines circonstances particulières qu'après le rejet définitif de la première demande d'asile s'accorde avec cet objectif.

B.16.6.4. L'impossibilité de pouvoir demander et de pouvoir obtenir la prolongation de l'aide matérielle après la décision, fondée sur l'article 51/8 de la loi sur les étrangers, de non-prise en considération d'une nouvelle demande d'asile, n'est pas absolue. L'article 7, § 3, de la loi attaquée dispose en effet que, dans des circonstances particulières liées au respect de la

dignité humaine, l'Agence peut déroger aux conditions fixées par cette disposition. Quant à cette disposition, les travaux préparatoires indiquent :

« Dans le cadre de circonstances, notamment humanitaires spécifiques liées à l'application de l'une des hypothèses reprises dans l'actuel article 7, l'Agence pourrait cependant permettre à des étrangers qui, en vertu des nouvelles dispositions que contient l'article en projet, ne peuvent plus bénéficier de l'article 7 de s'en prévaloir néanmoins pour prolonger leur droit à l'accueil. » (*Doc. parl. Chambre, 2009-2010, DOC 52-2299/001, p 96*).

B.16.6.5. Le septième moyen, en sa seconde branche, n'est pas fondé.

*En ce qui concerne le huitième moyen*

B.17.1. Dans leur huitième moyen, les parties requérantes font valoir que l'article 45 de la loi précitée du 12 janvier 2007, tel qu'il a été modifié par l'article 168 de la loi attaquée, viole les articles 23 et 191 de la Constitution, en ce que cette disposition prévoit, en ce qui concerne les sanctions qui peuvent éventuellement être prises à l'égard de personnes qui commettent des infractions graves aux conditions et aux règles de fonctionnement des structures d'accueil, la possibilité d'une exclusion temporaire du droit à l'aide matérielle dans une structure d'accueil, pour une durée maximale d'un mois.

B.17.2. En ce qu'il est pris de la violation de l'article 191 de la Constitution, le moyen est irrecevable pour les motifs exposés en B.4.7.

B.18.1. Au cours des travaux préparatoires, la disposition attaquée a été justifiée de la manière suivante :

« Depuis plusieurs années, et sensiblement depuis l'entrée en vigueur en date du 1er juin 2007 de la loi précitée, l'essentiel de l'aide sociale accordée aux étrangers en Belgique se fait donc au travers du prisme de structures généralement collectives que sont les structures d'accueil gérées par l'Agence ou par l'un de ses partenaires.

Dans la mesure où les comportements problématiques de certains bénéficiaires de l'accueil sont susceptibles de constituer un danger pour la sécurité des autres résidents et des membres du personnel et que la mesure d'ordre ou la sanction consistant à transférer ces bénéficiaires vers d'autres structures d'accueil est parfois inefficace, il est envisagé d'instaurer une nouvelle sanction qui permettrait d'exclure temporairement les bénéficiaires

de l'accueil qui seraient les auteurs de faits très graves portant atteinte à la sécurité dans la structure d'accueil.

Cette modification se justifie par le fait que la loi 'accueil' a pour objectif d'offrir une aide matérielle conforme à la dignité humaine aux demandeurs d'asile et à certaines autres catégories d'étrangers et que, comme il vient d'être rappelé, l'octroi de cette aide matérielle implique que l'étranger concerné s'insère dans la vie en communauté d'une structure d'accueil. L'idée est donc que si un bénéficiaire de l'accueil, via l'aide matérielle reçue dans une structure d'accueil, menace la sécurité des autres résidents (ou du personnel), il convient que la législation prévoit un mécanisme apte à rétablir la sécurité et à permettre aux résidents de la structure d'accueil d'être accueillis dans un établissement sécurisé.

Plusieurs exemples, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 12 janvier 2007, ont engendré des situations extrêmement difficiles à gérer dans diverses structures d'accueil, conduisant les responsables des structures d'accueil, en l'absence d'un outil législativement satisfaisant, soit à ne pas pouvoir prendre de mesure adéquate et ainsi à faire peser un risque sur les autres résidents de la structure d'accueil concernée voire d'une autre structure d'accueil (en cas de transfert), soit à développer des mesures, liées à l'état de nécessité, se situant en marge de la légalité.

L'article 143 poursuit l'objectif de permettre d'éviter les écueils ainsi brièvement décrits. La modification de l'article 45 de la loi du 12 janvier 2007, qui concerne le régime des sanctions, vise le cas échéant à sanctionner le comportement en question par une exclusion temporaire du bénéfice de l'aide matérielle dans le chef du résident concerné » (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2299/001, pp. 104-105).

B.18.2. En ce qui concerne en particulier la compatibilité de la disposition attaquée avec l'article 23 de la Constitution, les travaux préparatoires ont précisé ce qui suit :

« La modification envisagée est conforme aux dispositions constitutionnelles et spécifiquement à l'article 23 de la Constitution qui stipule que " chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine " et que les droits économiques, sociaux et culturels, consacrés par les différents législateurs en tenant compte des obligations correspondantes, qui permettent de remplir cet objectif, comprennent notamment le droit à l'aide sociale, en ce que cette disposition se voit conférer un effet de *standstill*.

[...]

En toute hypothèse, l'instauration, via une sanction, d'une mesure d'exclusion temporaire se justifie au regard de l'objectif poursuivi. Une telle mesure exceptionnelle ne peut intervenir que lorsque aucune autre solution, notamment les transferts vers d'autres structures d'accueil ou d'autres mesures moins " sévères ", ne permet d'atteindre le but visé, à savoir assurer la sécurité des bénéficiaires de l'aide matérielle et du personnel dans les structures d'accueil et l'accueil dans des conditions qui garantissent le respect de la dignité humaine. Dans certains



cas extrêmes, en effet, le simple transfert ne fait que déplacer le problème vers une autre structure d'accueil mais ne supprime pas le réel danger que posent certaines personnes pour la sécurité des autres résidents et du personnel des structures d'accueil. Une telle mesure d'exclusion se justifie par un motif d'intérêt général, à savoir assurer l'accueil des autres bénéficiaires dans des conditions conformes à la dignité humaine. Elle vise donc à garantir le respect de la dignité humaine » (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2299/001, p. 107).

B.19.1. Ainsi qu'il a été dit en B.8.3.3, l'article 23 de la Constitution n'empêche pas le législateur de prévenir ou de réprimer l'abus éventuel du droit à l'aide sociale par les bénéficiaires de celle-ci, en vue de garantir la jouissance de ce droit à ceux qui peuvent légitimement s'en prévaloir.

B.19.2.1. La mesure attaquée poursuit un objectif d'intérêt général puisqu'elle vise à garantir la sécurité des structures d'accueil pour demandeurs d'asile.

B.19.2.2. La sanction instaurée par la disposition attaquée ne peut être prononcée qu'en cas de manquement très grave au règlement d'ordre intérieur de la structure d'accueil mettant en danger le personnel ou les autres résidents de la structure d'accueil ou faisant peser des risques caractérisés pour la sécurité ou le respect de l'ordre public dans la structure d'accueil (article 45, alinéa 7, de la loi du 12 janvier 2007, tel qu'il a été inséré par l'article 168 attaqué), tels que des menaces de mort à l'égard du personnel ou la détention d'armes (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2299/017, p. 9). En outre, il faut tenir compte, lors du choix de la sanction, de la nature et de l'importance du manquement ainsi que des circonstances concrètes dans lesquelles il a été commis (article 45, alinéa 1er, de la loi du 12 janvier 2007). A cet égard, l'exclusion temporaire du droit à l'aide matérielle dans une structure d'accueil est conçue comme un remède ultime, qui ne peut être imposé que lorsqu'aucune autre mesure, le cas échéant de nature pénale, ne paraît adéquate. Ce principe a été confirmé explicitement dans les travaux préparatoires :

« Il faudra que cette mesure extrême ne soit prise que s'il est établi que d'autres mesures moins attentatoires aux droits et libertés du bénéficiaire de l'accueil (notamment quant au respect de la dignité humaine) n'ont pas permis ou ne permettent pas d'atteindre l'objectif poursuivi, à savoir assurer un accueil sécurisé pour l'ensemble des résidents des centres » (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2299/001, pp. 106-107).

B.19.2.3. La durée maximale de l'exclusion temporaire est d'un mois. Dans l'intervalle, l'étranger concerné conserve le droit à l'accompagnement médical, conformément aux articles 24 et 25 de la loi du 12 janvier 2007. L'article 23 de cette loi précise qu'il s'agit de l'accompagnement médical nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine.

Toujours aux termes de la disposition attaquée, la personne visée par la sanction doit être entendue préalablement à la prise de celle-ci. La sanction est infligée par le directeur ou le responsable de la structure d'accueil et doit être confirmée par le directeur général de FEDASIL dans un délai de trois jours ouvrables, à défaut de quoi la sanction est levée automatiquement. La sanction peut également être diminuée ou levée durant son exécution. La loi dispose en outre que la décision d'infliger une sanction est prise de manière objective et impartiale et fait l'objet d'une motivation.

Enfin, un recours de pleine juridiction contre cette sanction est ouvert auprès du tribunal du travail (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2299/017, p. 10), qui connaît des contestations relatives à toute violation des droits garantis aux bénéficiaires de l'accueil par les livres II et III de la loi du 12 janvier 2007 (article 580, 8°, f), du Code judiciaire) ainsi que de l'application des sanctions administratives prévues par les livres précités de la loi du 12 janvier 2007 (article 583, alinéa 1er, du Code judiciaire).

B.19.2.4. Avant d'exclure un étranger par application de la disposition attaquée, il faut vérifier s'il ne se trouve pas dans un des cas prévus par l'article 74/6 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, qui permette de le maintenir dans un centre fermé.

B.19.3. Dans ces circonstances, la mesure attaquée n'est pas disproportionnée à l'objectif légitime poursuivi par le législateur et ne réduit pas significativement le niveau de protection en matière d'aide sociale.

Le huitième moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi prononcé 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, à l'audience publique du 27 juillet 2011, par le juge J.-P. Moerman, en remplacement du juge J.-P. Snappe, légitimement empêché d'assister au prononcé du présent arrêt.

Le greffier,

Le président f.f.,

P.-Y. Dutilleux

J.-P. Moerman