
Tribunal du Travail de Bruxelles - 26 juillet 2005

R.G. n° 6641/05 - 7512/05

Aide sociale - mère en séjour illégal - un enfant belge - un enfant espagnol - demande de régularisation (art. 9 alinéa 3 loi 15/12/1980) en examen - droit à l'aide sociale financière pour l'enfant belge - droit à l'aide sociale financière pour l'enfant espagnol - art. 8 CEDH et art. 22 Constitution - art. 57, § 2, 2° loi 8/7/1976 écarté - admissibilité de la mère illégale au bénéfice de l'aide sociale financière en attente de l'arrêt de la Cour d'arbitrage (question préjudicielle) - octroi

Concernant le droit à l'aide sociale financière de l'enfant belge, le Tribunal estime qu'il ressort de la lecture de l'article 57, § 2, 2° de la loi du 8 juillet 1976, qui limite l'aide à une aide matérielle octroyée dans un centre fédéral d'accueil pour les étrangers de moins de 18 ans qui séjournent, avec leurs parents, illégalement dans le Royaume, que seuls les mineurs étrangers séjournant illégalement sur le territoire voient leur droit à l'aide sociale limité à une aide matérielle octroyée dans un centre fédéral d'accueil. L'enfant belge de la demanderesse ne répond à aucune de ces deux conditions. Elle n'est ni étrangère, ni en séjour illégal sur le territoire, puisqu'elle est de nationalité belge. Par conséquent, la limitation de l'aide sociale à l'aide matérielle octroyée dans un centre fédéral d'accueil ne s'applique pas à elle. Elle a droit à l'aide sociale sous la forme la plus appropriée, notamment l'aide financière. Il ne peut lui être imposé d'accepter d'être hébergée dans un centre d'accueil pour pouvoir bénéficier de l'aide sociale. Par ailleurs, aucune disposition légale ne permet à Fedasil ni au CPAS de proposer à la mère de l'enfant belge d'héberger celle-ci dans un centre d'accueil. Pareil hébergement, aux frais de collectivité, n'est prévu par aucune disposition.

Concernant le droit à l'aide sociale de l'enfant espagnol, le Tribunal estime qu'en vertu de l'article 8 CEDH et de l'article 22 de la Constitution, l'enfant a le droit de mener une vie familiale avec sa mère et sa sœur. Comme l'enfant belge ne peut pas être hébergée dans un centre fédéral d'accueil, sa sœur et sa mère n'y seront dès lors pas accueillies non plus. L'hébergement de l'enfant espagnol dans un centre fédéral d'accueil aurait pour conséquence la séparation de la famille, ce qui est contraire à l'article 8 de la Convention et à l'article 22 de la Constitution. Dans ce contexte, dénier le droit à l'aide sociale à S., pour le seul motif qu'elle est en séjour illégal en Belgique et doit par conséquent accepter de résider dans un centre fédéral d'accueil pour bénéficier d'une aide lui permettant de mener une existence conforme à la dignité humaine constituerait une mesure disproportionnée à l'objectif qu'elle poursuit, à savoir supprimer l'aide financière aux étrangers en séjour illégal afin de les encourager à quitter le pays.

En cause: Madame M. I.M c./ le CPAS d'Anderlecht

La procédure

(...)

Les décisions contestées et les demandes

Le 29 mars 2005, le CPAS a refusé d'octroyer une aide sociale en espèces à Madame I.M. à partir du 22 novembre 2004.

Le CPAS a motivé sa décision par le caractère illégal du séjour de Madame I.M. en Belgique.

Le 11 avril 2005, le CPAS a octroyé à Madame I.M. une aide financière de 62 euros par mois pour son

enfant belge, E., du 22 novembre 2004 au 21 novembre 2005.

Madame I.M. conteste ces décisions en ce que la première refuse totalement, et la seconde limite l'aide financière demandée. Elle demande l'octroi d'une aide sociale financière correspondant au montant du revenu d'intégration au taux «famille monoparentale avec enfants », majoré d'un équivalent aux prestations familiales garanties et d'une carte médicale pour les deux enfants.

Elle demande au Tribunal d'autoriser l'exécution provisoire de son jugement même en cas de recours.

Les Faits

Madame M.I.M. est âgée de 38 ans. Elle est mariée. Elle vit à Anderlecht avec ses deux enfants: G. S., âgée de 3 ans et demi, de nationalité espagnole, et E.A., âgée d'un an et demi, de nationalité belge. G. fréquente l'école.

Madame I.M. est de nationalité équatorienne. Elle vit en Belgique depuis 1995, son séjour ayant été interrompu par deux retours au pays de quelques mois. Elle déclare vivre en Belgique sans interruption depuis 1997. En 2004, elle a demandé une autorisation de séjour dans le cadre de l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cette demande semble toujours en cours d'examen.

Son mari vit en Espagne depuis 2000. Il y a obtenu un permis de séjour et de travail, que les autorités espagnoles ont cependant refusé de renouveler, par décision du 16 septembre 2004. Monsieur est cependant resté en Espagne dans le but de diligenter un recours contre cette décision.

Madame I.M. explique à l'audience que son mari vient visiter sa famille environ tous les 2 mois. Elle déclare ne pas l'avoir rejoint en Espagne, à l'époque où il y séjournait légalement, vu l'impossibilité pour elle-même de travailler en Espagne sans permis de séjour et de travail. Elle travaillait à l'époque en Belgique dans les mêmes conditions.

La famille a vécu des revenus du travail de Monsieur en Espagne jusqu'en septembre 2004, augmentés de ceux du travail non déclaré de Madame I.M. en Belgique. Le rapport social note que Madame I.M. a cessé de travailler il y a un an et demi, lors de la naissance de sa seconde fille. Madame déclare à l'audience ne plus pouvoir travailler (sans papiers), vu l'intensification des contrôles.

Madame I.M. déclare être dépourvue de revenus depuis que son mari a perdu son emploi en Espagne. Elle dit vivre de la solidarité de compatriotes et de l'aide de sa belle-sœur. Ses parents et ses frères et sœurs vivent en Equateur.

Le loyer du logement s'élève à 300 euros, et les consommations de gaz et électricité à environ 95 euros par mois. Le rapport social du 1^{er} février 2005 note que le logement est insalubre en raison de l'humidité et de la moisissure. Madame I.M. avait, à ce moment, deux mois d'arriérés de loyers.

Madame I.M. déclare avoir payé, avec difficulté, les sommes dues à titre de loyers et de consommations jusqu'en juin 2005 grâce à un prêt de 1.100 euros consenti par une amie.

Examen de la demande

L'admissibilité au bénéfice de l'aide sociale

Exposé de la problématique

La loi pose en principe que les étrangers séjournant illégalement en Belgique ne peuvent prétendre qu'à une

aide sociale limitée à l'aide médicale urgente. Les enfants étrangers âgés de moins de 18 ans qui séjournent illégalement en Belgique avec leurs parents ont droit à une aide sociale limitée à l'aide matérielle indispensable pour leur développement, et exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil (article 57, § 2 de la loi organique des CPAS, voyez ci-après).

En l'espèce, le CPAS considère que vu l'illégalité du séjour de la famille en Belgique, les membres de la famille n'ont droit à aucune autre aide hormis l'aide médicale urgente, sauf l'octroi d'une aide minimale (62 euros par mois) à E. en raison de sa nationalité belge.

Madame I.M. estime au contraire qu'elle-même et ses deux filles ont droit à l'aide sociale financière non limitée à 62 euros parce que:

E. est de nationalité belge, et

L'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ne s'appliquerait pas aux membres de la famille car leur droit à la vie familiale ferait obstacle à ce qu'ils soient contraints à quitter la Belgique.

La législation belge applicable

L'article 57 de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS, tel qu'il a été modifié par l'article 483 de la loi programme du 22 décembre 2003, dispose que: « § 1. Sans préjudice des dispositions de l'article 57ter, le centre public d'aide sociale a pour mission d'assurer aux personnes et aux familles l'aide due par la collectivité. Il assure non seulement une aide palliative ou curative, mais encore une aide préventive. Cette aide peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique. § 2. Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, la mission du centre public d'aide sociale se limite à: 1° l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume; 2° constater l'état de besoin suite au fait que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien, à l'égard d'un étranger de moins de 18 ans qui séjourne, avec ses parents, illégalement dans le Royaume. Dans le cas visés sous 2°, l'aide sociale est limitée à l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant et est exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil conformément aux conditions et modalités fixées par le Roi ».

L'admissibilité d'E.A. au bénéfice de l'aide sociale financière

En vertu de l'article 23 de la Constitution et des articles 1^{er} et 57, § 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS, le principe général est que toute personne a droit à l'aide sociale destinée à lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine, sous la forme la plus appropriée. Cette aide peut consister en l'octroi d'une aide financière. Aucune condition d'âge n'est posée à l'octroi de cette aide. Elle doit donc être octroyée à un mineur s'il en remplit les conditions.

L'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 déroge toutefois à ce principe général et limite l'aide à une aide

matérielle octroyée dans un centre fédéral d'accueil pour les étrangers de moins de 18 ans qui séjournent, avec leurs parents, illégalement dans le Royaume.

Il ressort de la lecture de cette disposition légale que seuls les mineurs étrangers séjournant illégalement sur le territoire voient leur droit à l'aide sociale limité à une aide matérielle octroyée dans un centre fédéral d'accueil.

Or, E. ne répond à aucune de ces deux conditions. Elle n'est ni étrangère, ni en séjour illégal sur le territoire, puisqu'elle est de nationalité belge.

Par conséquent, la limitation de l'aide sociale à l'aide matérielle octroyée dans un centre fédéral d'accueil ne s'applique pas à elle. Elle a droit à l'aide sociale sous la forme la plus appropriée, notamment l'aide financière. Il ne peut lui être imposé d'accepter d'être hébergée dans un centre d'accueil pour pouvoir bénéficier de l'aide sociale.

Par ailleurs, aucune disposition légale ne permet à Fedasil ni au CPAS de proposer à la mère d'E. d'héberger celle-ci dans un centre d'accueil. Pareil hébergement, aux frais de collectivité, n'est prévu par aucune disposition.

L'admissibilité de G.S. au bénéfice de l'aide sociale.

En qualité de citoyenne européenne

La Cour de justice des Communautés européennes a jugé qu'un citoyen européen qui a été admis à séjourner dans un Etat membre dont il n'a pas la nationalité peut obtenir le bénéfice d'une prestation d'assistance sociale, sur base du principe d'interdiction de toute discrimination sur base de la nationalité, énoncé à l'article 12 du Traité instituant la Communauté européenne (arrêté du 7 septembre 2004, affaire C-456/02, Trojani c. CPAS de Bruxelles, <http://europa.eu.int/cj/fr/content/juris/index.htm>). Dans cet arrêt, la Cour de justice a exposé qu'une réglementation nationale qui refuse une prestation sociale aux citoyens de l'Union qui ne sont pas ses ressortissants, alors qu'ils séjournent légalement sur son territoire, constitue une discrimination fondée sur la nationalité interdite par l'article 12 du Traité.

Toutefois, S. ne séjourne pas régulièrement en Belgique au regard du droit interne, puisque aucune autorisation de séjour ne lui a été délivrée.

Son séjour ne répond pas davantage aux conditions de légalité au regard du droit européen.

En effet, l'article 18 du Traité confère à tout citoyen de l'Union le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, sous réserve des limitations et conditions prévues par le Traité et par les dispositions prises pour son application.

S'agissant des limitations et conditions prévues par le droit communautaire, l'article 1^{er}, § 1^{er} de la directive (C.E.E.) n° 90/364 du Conseil du 28 juin 1990, relative au droit de séjour, subordonne le droit de séjour à la condition que les personnes disposent de ressources suffisantes pour éviter qu'elles ne deviennent, pendant leur séjour, une charge pour l'assistance sociale de

l'Etat membre d'accueil. Tel n'est pas le cas de Stéphanie, dont les parents ne sont pas à même d'assurer la subsistance en Belgique sans faire appel à l'aide de la collectivité.

La qualité de citoyenne européenne de S. ne lui permet donc pas de prétendre au bénéfice de l'aide sociale.

En qualité de mineure d'âge

L'inapplicabilité de l'article 57, § 2, 2° de la loi du 8 juillet 1976

S. étant une mineure qui séjourne, avec sa mère, illégalement sur le territoire, elle n'a en principe droit qu'à l'aide matérielle indispensable à son développement, exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil (article 57, § 2, 2° de la loi du 8 juillet 1976).

Toutefois, il faut confronter les conséquences de cette disposition en l'espèce à l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

En vertu de cette disposition tout comme en vertu de l'article 22 de la Constitution, S. a le droit de mener une vie familiale avec sa mère et sa sœur E.

Or, ainsi qu'il a été exposé ci-dessus, E. ne peut pas être hébergée dans un centre fédéral d'accueil. Madame I.M.s'y sera dès lors pas accueillie non plus.

Dans ces circonstances, l'hébergement de S. dans un centre fédéral d'accueil aurait pour conséquence la séparation de la famille, ce qui est contraire à l'article 8 de la Convention et à l'article 22 de la Constitution.

Dans ce contexte, dénier le droit à l'aide sociale à S., pour le seul motif qu'elle est en séjour illégal en Belgique et doit par conséquent accepter de résider dans un centre fédéral d'accueil pour bénéficier d'une aide lui permettant de mener une existence conforme à la dignité humaine constituerait une mesure disproportionnée à l'objectif qu'elle poursuit, à savoir supprimer l'aide financière aux étrangers en séjour illégal afin de les encourager à quitter le pays.

Le Tribunal se réfère à cet égard, mutatis mutandis, à la jurisprudence de la Cour d'arbitrage concernant le cas des candidats réfugiés dont la demande d'asile est en examen au stade de la recevabilité, qui doivent également séjourner dans un centre d'accueil pour bénéficier de l'aide sociale (article 57 ter 1 de la loi du 8 juillet 1976). Si leur situation n'est pas identique à celle soumise au Tribunal, elle présente toutefois des similitudes importantes. Dans le cas de ces candidats réfugiés, la Cour a jugé qu'il doit être fait exception à la désignation d'un centre d'accueil lorsque cette mesure empêcherait les personnes concernées de vivre avec une ou plusieurs personnes avec lesquelles elles forment une famille et qui ont droit à l'aide sociale en Belgique ou qui ont été autorisées à y séjourner, ce qui contreviendrait tant à l'article 22 de la Constitution qu'à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CA, 27 novembre 2002, n°169/2002, point B.13.6, www.arbitrage.be).

Ainsi, l'article 8 de la Convention fait obstacle à l'application, dans le cas de S., de l'article 57, § 2, 2° de la loi du 8 juillet 1976 dans la mesure où cette disposition prévoit l'hébergement des mineurs dans un centre fédéral d'accueil.

Conséquences

Depuis l'arrêt prononcé par la Cour d'arbitrage le 22 juillet 2003 (n° 106/2003, www.arbitrage.be), il ne peut plus être contesté que quelle que soit la situation juridique des parents et des enfants, une aide sociale doit pouvoir être accordée à tout enfant à la triple condition que les autorités compétentes aient constaté que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien, qu'il soit établi que la demande concerne des dépenses indispensables au développement de l'enfant au bénéfice duquel elle est formulée et que le centre s'assure que l'aide sera exclusivement consacrée à couvrir ces dépenses (point B.7.7.). La Cour d'arbitrage motive ceci par référence à la Convention relative aux droits de l'enfant adoptée à New York le 20 novembre 1989, qui interdit à l'Etat belge de refuser toute aide lorsque ce refus obligerait un enfant à vivre dans des conditions qui nuiraient à sa santé et à son développement (point B.7.5.).

La modification apportée à l'article 57, § 2, 2° de la loi du 8 juillet 1976, aux termes de laquelle les enfants en séjour illégal recevront une aide en nature dans un centre fédéral d'accueil, a pour objectif de satisfaire à cette obligation d'apporter une aide à tout enfant (voyez l'article 483 de la loi programme du 22 décembre 2003 modifiant l'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976).

Cependant, cette disposition légale ne peut pas être appliquée à S., pour les motifs énoncés ci-dessus.

S. est donc admissible au bénéfice de l'aide sociale indispensable à son développement, sans que celle-ci soit limitée à l'aide matérielle dispensée dans un centre fédéral d'accueil.

L'admissibilité de Madame I.M. au bénéfice de l'aide sociale

Madame I.M. soutient que son droit à mener une vie familiale avec sa fille E., de nationalité belge, fait obstacle à ce qu'elle soit contrainte à quitter le territoire belge.

Le droit à la vie familiale est garanti par l'article 22 de la Constitution et par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

La question de savoir s'il est conforme à l'article 22 de la Constitution, lu isolément ou en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne, de refuser l'aide sociale (autre que l'aide médicale urgente) à un étranger séjournant illégalement en Belgique mais ayant à charge un enfant de nationalité belge, a été posée à la Cour d'arbitrage par un jugement du Tribunal du travail de Bruxelles du 27 mai 2005 (www.arbitrage.be, affaire pendante n° 3716; voyez également TT Bruxelles, 28

février 2005, posant une question publiée in M.B. 18 avril 2005, p. 16716).

Il y a lieu de surseoir à statuer sur la question de l'admissibilité de Madame I.M. au bénéfice de l'aide sociale financière, dans l'attente de l'arrêt que prononcera la Cour d'arbitrage en réponse à cette question préjudicielle.

Les conditions d'octroi de l'aide sociale

L'état de besoin

Lors de l'enquête sociale, le CPAS a constaté l'insalubrité du logement dans lequel vivent Madame I.M. et ses deux enfants, ainsi que l'existence d'arriérés de loyer et de factures de gaz et d'électricité.

Les arriérés ont été apurés depuis lors, et Madame I.M. ne prouve pas que la somme qu'elle a obtenue pour y parvenir serait remboursable. A l'audience, elle a déclaré que son mari travaillait un peu « en noir » en Espagne mais pas suffisamment pour subvenir aux besoins de la famille. Il a sans doute néanmoins sans doute contribué à l'apurement des dettes en question.

Compte tenu de ceci, l'état de besoin dans lequel vivent Madame I.M. et ses deux filles est établi à la date de l'audience. Elle ne peut toutefois pas obtenir d'aide pour la période antérieure, les besoins élémentaires de la famille ayant été satisfaits sans que Madame I.M. démontre l'existence de dettes à rembourser.

Le Tribunal attire l'attention de Madame I.M. sur son obligation d'informer immédiatement le CPAS de toute ressource qu'elle viendrait à obtenir, que ce soit par elle-même ou par son mari.

Le montant de l'aide

Le droit de Madame I.M. à l'aide sociale financière n'étant actuellement pas établi, il y a lieu d'octroyer une aide pour les deux enfants uniquement, dans l'attente d'un jugement définitif pour ce qui concerne les droits de Madame I.M.

Les parties ne fournissent au Tribunal aucun élément qui lui permettrait d'évaluer les besoins des enfants avec un minimum de précision (consommations de gaz et électricité, frais scolaires, frais vestimentaires, etc.).

Le Tribunal est par conséquent contraint de procéder à une évaluation forfaitaire, par référence aux montants fixés par le législateur en matière de revenu d'intégration sociale.

Pour apprécier le montant de l'aide nécessaire aux enfants, le Tribunal se réfère au montant du revenu d'intégration sociale au taux applicable à une personne vivant exclusivement avec une famille à sa charge, dont il déduit le montant de l'aide due à une personne isolée. Cette aide de base doit être majorée, pour chaque enfant, d'un montant équivalent à celui des prestations familiales garanties, compte tenu de son âge et de son rang dans la fratrie.

Le CPAS prendra également en charge tous les frais médicaux et pharmaceutiques prescrits pour les enfants.

L'aide doit être octroyée à partir de la date de prise en délibéré de l'affaire, pour les motifs déjà exposés. Pour

la période antérieure, le présent jugement ne porte pas préjudice à l'octroi, par le CPAS, d'une aide mensuelle de 62 euros. Pour l'avenir, cette aide sera partie intégrante du montant fixé par le Tribunal.

Décision du Tribunal.

Pour ces motifs,

Le Tribunal du travail,

Statuant après un débat contradictoire,

(...)

Déclare la demande recevable et partiellement fondée;

En conséquence condamne le CPAS d'Anderlecht à octroyer à Madame M.I.M., en sa qualité de représentante légale de ses deux filles mineures G. S. et E. A. S.I. et pour les besoins exclusifs de celles-ci, à partir du 26 juin 2005, une aide financière dont le montant mensuel sera calculé comme suit:

montant mensuel du revenu d'intégration sociale au taux «personne vivant exclusivement avec une famille à sa charge»

montant mensuel du revenu d'intégration sociale au taux «personne isolée »

+

montant équivalant aux prestations familiales garanties pour les deux enfants;

Condamne le CPAS d'ANDERLECHT à prendre en charge les frais médicaux et pharmaceutiques pour les deux enfants, sur prescription médicale, à partir du 26 juin 2005;

Surseoit à statuer sur la demande introduite par Madame I.M. pour elle-même, dans l'attente de l'arrêt préjudiciel que prononcera la Cour d'arbitrage en réponse à la question qui lui a été posée par le Tribunal du travail de Bruxelles par jugement du 27 mai 2005;

Déclare le présent jugement exécutoire provisoirement même en cas de recours exclut la faculté de cantonnement;

(...)

Siège: F. BOUQUELLE, Juge. A. FLAMAND, Juge social employeur et J. GODTBIL, Juge social ouvrier

Plaid.: Mme F. DRUANT (SDJ), porteuse de procuration et Me JP CHAPELLE