

Trib. Trav. Bruxelles - 12 octobre 2005

Aide sociale - Famille avec enfants en séjour illégal - Nouvelle demande de régularisation (article 9 alinéa 3) en examen - Pas de droit à l'aide sociale financière - Demande d'aide pour la famille - Art. 57 § 2 loi 8/7/1976 - A.R. 24/6/2004 - Circulaire FEDASIL 17/11/2004 - Proposition d'accueil des enfants dans un centre d'accueil fédéral - Portée de l'arrêt de la CA du 19 juillet 2005 - Pas de garanties suffisantes du respect de la vie familiale - Contradiction avec art. 8 CEDH (effet direct) et art. 22 Constitution - Écartement de l'article 57 alinéa 1, § 2, 2° et alinéa 2 - Octroi de l'aide aux enfants

L'arrêt de la Cour d'arbitrage du 19 juillet 2005 annule l'article 57§2, alinéa 1^{er}, 2° et alinéa 2 de la loi du 8 juillet 1976 en raison de sa contrariété à l'article 22 de la Constitution et aux dispositions conventionnelles qui ont une portée analogue (notamment l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme) en ce qu'elle prévoit que l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant est exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil sans que la disposition elle-même, ne garantisse quel les parents puissent également y être accueillis afin qu'ils n'en soient pas séparés.

Si les juridictions judiciaires doivent s'en référer à la Cour d'Arbitrage, via une question préjudicielle, avant d'écarter une disposition légale contraire à la Constitution, elles ont en revanche l'obligation d'écarter de leur propre initiative l'application d'une disposition légale contraire à une norme de droit international directement applicable.

L'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales est d'effet direct en droit belge.

Il convient d'écarter, sur base de l'article 159 de la Constitution, l'application de l'article 57§2, 2° en l'espèce, eu égard à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et ce, pour des raisons analogues à celles exposées par la Cour d'arbitrage pour annuler cette disposition, celle-ci étant contraire à l'article 22 de la Constitution. En effet, le texte légal précité ne comporte pas en tant que tel de garanties suffisantes de respect de la vie familiale au sens entendu par l'article 8 de la Convention, soit le droit fondamental des enfants à vivre avec leurs parents et à ne pas être séparés de ceux-ci.

*Monsieur S. I., agissant en son nom personnel et en qualité de représentant légal de ses enfants mineurs
c./ CPAS de Bruxelles Objet du litige*

La demande de Monsieur I. S. telle que précisée dans ses conclusions déposées le 6 juin 2005, vise à titre principal la condamnation du CPAS de Bruxelles à lui octroyer une aide sociale équivalente au revenu d'intégration sociale au taux applicable aux personnes vivant avec une famille à charge, augmentée des prestations familiales garanties pour quatre (et puis cinq) enfants et ce, à partir du 11 mars 2005;

À titre subsidiaire, si le Tribunal a déjà posé une question préjudicielle à la Cour d'Arbitrage ou s'il estime devoir en poser une, le demandeur réclame l'aide précisée ci-avant à titre provisionnel.

Il demande la condamnation du CPAS défendeur aux dépens ainsi que l'exécution provisoire du jugement à intervenir.

Les faits

Monsieur I. est de nationalité roumaine. Il est marié à Madame M. M.

La famille de Monsieur I. est arrivée en Belgique en 1998.

Elle compte actuellement cinq enfants : C., né le 9 mai 1995, A., né le 1^{er} mai 1997, E., née le 5 novembre 2001, L.P., né le 24 juillet 2005 ainsi qu'un bébé né dans le courant du mois de juin.

L'enfant A. souffre de nanisme.

La famille vit de mendicité.

Le rapport social précise à ce sujet : «*Durant la journée, Madame fait la «manche» avec les enfants et «profite» du handicap de l'aîné, le nanisme.*

Le père joue de l'accordéon dans la rue et le métro.

Pour la nourriture, ils vont régulièrement chercher des colis alimentaires et ils font les marchés en fin de journée».

Monsieur I. a introduit une demande de reconnaissance de statut de réfugié politique qui a été rejetée par décision du CGRA en date du 10 mai 2001.

Il a introduit une demande d'autorisation de séjour sur pied de l'article 9§3 de la loi du 15 décembre 1980.

Cette demande a été rejetée en date du 12 novembre 2002 par décision notifiée le 27 novembre 2002.

Monsieur I. prétend, sans toutefois l'établir, avoir introduit un recours contre cette décision devant le Conseil d'État.

Il a déposé une nouvelle demande d'autorisation de séjour formulée le 16 octobre 2003 sur base de l'article 9§3 de la loi du 15 décembre 1980. Selon le demandeur, il n'aurait pas encore été statué sur cette demande.

En ce qui concerne l'hébergement en centre d'accueil, le rapport social précise que : *«Nous avons bien expliqué au Monsieur, plusieurs fois, que la loi avait changé (24 juin 2005) et on a proposé l'hébergement dans un centre d'accueil avec sa famille pour qu'ils puissent bénéficier d'une aide matérielle. Monsieur refuse cette proposition et il a refusé de signer le refus de cette proposition».*

Le rapport social précise in fine :

«Vu que les intéressés sont en séjour illégal,

Nous proposons le refus de toute aide financière pour les enfants (l'aide aux personnes en séjour illégal se limite à l'aide médicale urgente et/ou l'hébergement dans un centre d'accueil fédéral).

Nous proposons l'octroi d'un hébergement dans un centre d'accueil fédéral afin que les enfants puissent bénéficier de l'aide matérielle à laquelle ils ont droit».

Un document signé le 11 mars 2005 par Monsieur P.G., assistant social, précise avoir informé le demandeur du contenu de l'article 57, §2, alinéa 2 de la loi du 8 juillet 1976.

Il y est constaté que ce dernier a refusé *«que le nécessaire soit fait afin que sa famille puisse être hébergée dans un centre fédéral afin que ses enfants puissent y bénéficier de l'aide matérielle à laquelle ils ont droit»* et qu'il a également refusé de signer le document *«dont copie en annexe, par lequel il n'accepte pas l'application des dispositions citées ci-dessus».*

Le tribunal constate qu'aucun document ne figure en annexe comme annoncé.

Position de la partie demanderesse

Elle invoque à titre principal le problème médical de son fils A. et en particulier l'impossibilité d'accéder en Roumanie aux soins de santé dont ce dernier a besoin. Le médicament Humatrop n'est en vente qu'en Belgique. Il n'est pas accessible en Roumanie.

Les problèmes de nanisme ne sont invoqués qu'aujourd'hui car ceux-ci sont lents à être décelés.

Cette situation rend impossible le retour en Roumanie comme le prévoit l'arrêt du 30 juin 1999 de la Cour d'Arbitrage.

À supposer que ce médicament soit disponible en Roumanie, la famille I., d'origine tzigane, ne pourrait y accéder vu les discriminations qui sévissent contre les tziganes en Roumanie.

À titre subsidiaire, le demandeur estime que les normes nouvelles édictées par l'article 57§2 de la loi du 8 juillet 1976 tel que modifié par la loi programme du 22 décembre 2003 ainsi que l'arrêté royal du 24 juin 2004 et la circulaire du 16 août 2004, sont contraires à l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme, à la Convention relative aux droits de l'enfant ainsi qu'à l'article 22 de la Constitution et que, par conséquent, ses enfants sont admissibles à l'octroi de l'aide sociale.

Le demandeur n'a pas introduit de demande d'aide matérielle pour ses enfants dans le cadre de la nouvelle réglementation notamment en raison de sa crainte de se retrouver séparé de ceux-ci.

Contrairement tant à la Convention sur les droits de l'enfant et à l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, les normes nouvelles édictées par l'article 57§2, al. 1^{er}, 2 et al. 2 de la loi organique des CPAS, l'arrêté royal du 24 juin 2004 et la circulaire du 16 août 2004 doivent être considérées comme illégales et dès lors écartées en vertu de l'article 159 de la Constitution. Les enfants de Monsieur I. sont par conséquent admissibles au bénéfice de l'aide sociale.

L'article 57§2 de la loi du 8 juillet 1976 est contraire à l'article 22 de la Constitution. Cet article s'applique aux étrangers qui se trouvent sur le territoire puisque aucune exception n'a été prévue par la loi pour soustraire les étrangers de l'application de cette disposition constitutionnelle.

Une question préjudicielle devrait être posée à la Cour d'arbitrage à ce sujet.

Position de la partie défenderesse

(...)

L'impossibilité absolue de retour dans le pays d'origine ne vise ici que l'enfant. Les conditions émises par la Cour d'arbitrage ne sont pas réunies en l'espèce. Le voyage ne met pas l'enfant en danger. La partie demanderesse ne produit qu'un seul certificat médical très succinct.

Rien ne laisse présumer qu'il n'existe pas de médicaments adéquats en Roumanie. La pathologie de l'enfant n'a pas été invoquée par le demandeur dans sa demande d'établissement sur pied de l'article 9§3 de la loi du 15 décembre 1980.

L'impossibilité absolue de réserver suite à l'ordre de quitter le territoire n'est pas établie en l'espèce.

Le demandeur ne peut se prévaloir de la Convention des droits de l'enfant. En effet, les dispositions de celle-ci ne comportent pas d'effet direct.

L'article 8 de la Convention des droits de l'homme n'est pas créateur de droits subjectifs et ne peut être invoqué par le demandeur pour faire échec à la nouvelle législation mise en place et obtenir une aide sociale.

En outre les nouvelles normes ne violent pas l'article 8 de la Convention.

L'article 57§2 nouveau n'est pas contraire à l'article 22 de la Constitution.

Position du tribunal

(...)

État de besoin

L'état de besoin n'est pas contesté par la partie défenderesse qui relève que le demandeur et sa famille vivent de mendicité, ce qui est contraire à la dignité humaine.

Dispositions applicables

En l'espèce l'article 57 de la loi du 8 juillet 1976 tel que modifié par l'article 483 de la loi programme du 22 décembre 2003, est d'application :

«§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 visé 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».

Les conditions et modalités visées par le texte légal furent établies par l'arrêté royal du 24 juin 2005 visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume. Une circulaire datée du 26 août 2004 fut adressée aux CPAS.

Selon l'arrêté royal du 24 juin 2005 l'aide matérielle est accordée sur demande; le CPAS vérifie sur base d'une enquête sociale si toutes les conditions légales sont remplies; si c'est le cas, le CPAS invite le demandeur à se rendre dans un centre fédéral d'accueil; un projet individualisé d'accueil doit être établi par l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile.

Il résulte du dispositif mis ainsi en place que le projet individualisé d'hébergement élaboré par Fedasil n'est établi qu'après l'introduction de la demande d'accueil dans pareil centre.

Aucune assurance légale ou réglementaire n'est donnée au demandeur d'aide sociale, dès l'introduction de sa demande, de voir sa famille hébergée dans un centre d'accueil fédéral sans séparation entre les parents et les enfants.

L'arrêt de la Cour d'arbitrage du 19 juillet 2005 annule l'article 57§2, alinéa 1^{er}, 2^o et alinéa 2 de la loi du 8

juillet 1976 en raison de sa contrariété à l'article 22 de la Constitution et aux dispositions conventionnelles qui ont une portée analogue (notamment l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme) en ce qu'elle prévoit que l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant est exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil sans que la disposition elle-même (c'est le tribunal qui souligne), ne garantisse quel les parents puissent également y être accueillis afin qu'ils n'en soient pas séparés.

La Cour a toutefois maintenu les effets de cette disposition jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle disposition compatible avec l'article 22 de la Constitution et les dispositions conventionnelles de portée analogue, et au plus tard jusqu'au 31 mars 2006.

Ainsi que le tribunal (autrement composé) l'a déjà observé et rappelé (voir le jugement R.G. n°6, 170/2005 du 4 août 2005 en cause de B... contre CPAS de Molenbeek-St-Jean, non publié), *«si les juridictions judiciaires doivent s'en référer à la Cour d'Arbitrage, via une question préjudicielle, avant d'écarter une disposition légale contraire à la Constitution, elles ont en revanche l'obligation d'écarter de leur propre initiative l'application d'une disposition légale contraire à une norme de droit international directement applicable».*

En effet, eu égard à la primauté du droit international directement applicable sur le droit national, les juridictions de l'ordre judiciaire sont tenues d'appliquer la norme internationale d'effet direct et d'écarter la disposition légale qui s'en écarte (*«arrêt Le Ski»*, Cass., 27 mai 1971, Pas., p. 959).

L'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales stipule que :

«1. Toute personne a droit au respect de la sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui , dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui».

Cette disposition internationale est d'effet direct en droit belge.

La Cour d'arbitrage dans son arrêt précité du 19 juillet 2005 rappelle la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (B.5.4).

Cette dernière considère que pour un parent et son enfant, être ensemble représente un élément fondamental de la vie familiale, la prise en charge de l'enfant par l'autorité publique ne met pas fin aux relations familiales naturelles.

Elle considère également que si l'article 8 de la Convention tend pour l'essentiel à prémunir l'individu contre les ingérences arbitraires des pouvoirs publics, *«il met de surcroît à charge de l'État des obligations positives inhérentes à un «respect» effectif de la vie*

familiale. Ainsi, là où l'existence d'un lien familial se trouve établie, l'État doit en principe agir de manière à permettre à ce lien de se développer et prendre les mesures propres à réunir le parent et l'enfant concerné».

C'est notamment ainsi que la Cour d'arbitrage a conclu dans l'arrêt précité que l'article 57§2, 2° et al. 2 était contraire à l'article 22 de la Constitution et «aux dispositions conventionnelles qui ont une portée analogue», soit l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Il en résulte qu'il convient d'écarter, sur base de l'article 159 de la Constitution, l'application de l'article 57§2, 2° en l'espèce, eu égard à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et ce, pour des raisons analogues à celles exposées par la Cour d'arbitrage pour annuler cette disposition, celle-ci étant contraire à l'article 22 de la Constitution.

En effet, le texte légal précité ne comporte pas en tant que tel de garanties suffisantes de respect de la vie familiale au sens entendu par l'article 8 de la Convention, soit le droit fondamental des enfants à vivre avec leurs parents et à ne pas être séparés de ceux-ci.

Application des règles dégagées en l'espèce

Monsieur I. S. et son épouse, Madame M. M., ne peuvent pas prétendre à l'octroi de l'aide sociale (article 57§2, 1°).

En ce qui concerne les enfants du demandeur, le tribunal constate que ce dernier a refusé d'introduire une demande d'hébergement dans un centre fédéral d'accueil.

L'application de l'article 57§2, 2° doit être écartée, sur base de l'article 159 de la Constitution, en vertu de la violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il convient en conséquence d'accorder une aide sociale aux enfants du demandeur.

Eu égard à la jurisprudence de la Cour du travail de Bruxelles et dans la mesure où le demandeur ne fait pas état d'un endettement généralisé (le dossier révèle l'existence d'une seule dette vis-à-vis de Sibelga pour laquelle il appartiendra au demandeur de solliciter, le cas échéant, des modalités de paiement), le tribunal n'estime pas qu'il convient en l'espèce de faire rétroagir l'octroi des arriérés d'aide sociale à partir de l'introduction de la demande d'aide sociale au 1^{er} mars 2005.

L'enfant A. a besoin de soins médicaux de manière permanente.

Ceci n'est pas contesté en tant que tel par le CPAS défendeur qui se borne à considérer qu'il n'existe pas d'impossibilité absolue de retour en Roumanie en l'espèce dans le chef de cet enfant.

En ce qui concerne les autres enfants, ceux-ci doivent pouvoir bénéficier des soins de santé lorsque leur état de santé l'exige. Les frais médicaux et pharmaceutiques doivent en conséquence être pris en charge par le CPAS défendeur et ce, au-delà de l'aide médicale urgente.

À cette fin, le CPAS défendeur accordera une carte de santé aux enfants du demandeur et lui remboursera l'ensemble des frais médicaux, paramédicaux et

pharmaceutiques exposés pour eux par leurs parents sur prescription, sur présentation de documents justificatifs.

En ce qui concerne les frais médicaux non couverts par la carte de santé, le demandeur demandera préalablement l'accord du CPAS sur le choix du médecin ou de l'établissement de soins sauf urgence.

Le tribunal estime en outre que l'aide sociale à accorder aux enfants du demandeur doit comporter les frais de logement (le paiement du loyer ainsi que l'ensemble des charges relatives au logement, eau, gaz, électricité et chauffage) et ce, de manière à assurer le maintien des enfants à leur domicile.

Au surplus, le tribunal estime que l'aide due pour les enfants doit être forfaitairement évaluée à l'équivalent des prestations familiales garanties.

Il n'apparaît pas opportun, au vu de la motivation développée ci-dessus, d'examiner l'existence d'une impossibilité absolue dans le chef de l'enfant A., d'accéder en Roumanie aux soins de santé nécessités par son état de santé.

Il convient d'accorder le bénéfice de l'exécution provisoire au présent jugement dans la mesure où l'effet suspensif d'une éventuelle procédure d'appel mettrait les enfants du demandeur dans une situation de dangereuse précarité.

Par ces motifs,

(...)

Déclare la demande recevable et partiellement fondée.

En conséquence,

(...)

Condamne le CPAS de Bruxelles à accorder, à partir de la date de prononcé du présent jugement, à Monsieur I., en sa qualité de représentant légal de ses enfants C., A., E., L. P. et de son bébé né au moins de juin 2005 et pour les besoins de ceux-ci exclusivement :

- une carte de santé et la prise en charge des frais médicaux, paramédicaux et pharmaceutiques pour chacun des enfants;

- la prise en charge du paiement du loyer entre les mains du propriétaire;

- la prise en charge des factures relatives aux charges locatives (eau, gaz, électricité et chauffage) afférentes au logement de la famille et ce, par paiement de ces factures aux sociétés distributrices;

- un montant mensuel équivalent aux prestations familiales garanties pour les cinq enfants mineurs du demandeur.

Déboute Monsieur I. S. du surplus de sa demande;

Déclare le présent jugement exécutoire nonobstant tout recours;

(...)

Siég.: Mme Cécile Housiaux, Président, Mr. André Flamand et Mme Patricia Biard, Juges sociaux

Plaid.: Me Dapoulia et Balzat

[Publié dans le « Journal du Droit des Jeunes » n° 251, janvier 2006, p. 36]