
Trib. Trav. Bruxelles (15^{ème} Ch.) - 2 octobre 2002

Aide sociale – Famille avec deux enfants en bas âge, dont un ayant des problèmes de santé importants, séjournant illégalement en Belgique – Art. 57, §2 – Convention internationale des droits de l'enfant – Intérêt supérieur de l'enfant (art. 3.1) – Application directe – Effet de « Stand still » – Notion – Distinctions – Application dans le cas d'espèce.

L'article 3.1 la CIDE s'applique aux décisions concernant les enfants, selon qu'elles émanent d'institutions publiques ou privées de protection sociale, des autorités administratives ou des organes législatifs, ou encore des tribunaux; cet article révèle qu'il peut être invoqué devant le juge à l'occasion d'un litige d'ordre individuel ; ces termes laissent peu de place à l'interprétation : le juge doit, dans toute décision concernant l'enfant, faire de son intérêt supérieur une considération primordiale (utilisation de l'impératif au contraire de l'article 3.2 qui fait référence à un «*engagement de prendre toutes les mesures législatives et administratives appropriées*»).

Une règle internationale «*self executing*» permet au justiciable de l'invoquer directement devant les tribunaux, sans intervention complémentaire du législateur. L'enfant dispose donc devant les tribunaux d'un véritable droit subjectif à ce que son intérêt soit pris en compte de façon primordiale.

Dans le domaine de l'aide sociale, la notion d'intérêt supérieur de l'enfant, dont le caractère général n'en fait pas pour autant une règle incomplète et insuffisamment précise qui serait dépourvue d'effet juridique, est d'autant plus assortie de droits et d'obligations pour les centres publics d'aide sociale et les personnes qui se trouvent contraintes de faire appel à eux que la loi du 8 juillet 1976 a elle-même inscrit parmi les missions dont sont investis les CPAS la charge d'assurer l'aide due par la collectivité aux personnes et *aux familles*. Or la cellule familiale est le premier cercle dans lequel vient s'inscrire l'intérêt de l'enfant, puisqu'elle est, au premier chef, responsable de sa protection, ce que rappelle l'article 27.2 de la Convention.

Lorsque la famille se trouve, en raison de la situation de précarité économique et sociale, dans l'impossibilité d'assurer aux enfants qu'elle a en charge un niveau de vie conforme à la dignité humaine, la collectivité doit, conformément aux principes consacrés par la loi du 8 juillet 1976, se substituer en tout ou partie à l'entité familiale pendant le temps strictement nécessaire à celle-ci pour acquérir les moyens de son autonomie.

À la généralité des termes utilisés par la Convention de New-York («*à tout enfant relevant de leur juridiction*» - «*dans toutes les décisions qui concernent les enfants*» conçus comme «*tout être humain*») correspond celle des principes consacrés par l'article 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale («*Toute personne a droit à l'aide sociale - «permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine*»).

La reconnaissance de l'effet direct de cette disposition internationale conduit à écarter l'application de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale aux étrangers en séjour illégal qui ont introduit, avant toute mesure d'éloignement, une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois conforme à l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980, du chef de circonstances exceptionnelles dûment établies et directement liées à l'intérêt supérieur de l'enfant (ou des enfants) à leur charge.

Cette application de la règle supranationale cesse de sortir son effet direct dès l'instant où, par la notification d'un ordre de quitter le territoire.

La considération primordiale de l'intérêt de l'enfant impose que celui-ci puisse maintenir des relations personnelles étroites avec ses parents (droit fondamental aux consacré par la loi belge, par l'article 8 de la CEDH et la CIDE, toutes dispositions qui peuvent éclairer le juge dans la tâche qui lui est assignée par la disposition d'effet direct contenue dans l'article 3.1. de ladite Convention), ce que leur situation sociale extrêmement précaire et l'imminence de leur expulsion du logement qu'ils occupent rendent actuellement impossible, tout en prolongeant son placement.

En dépit de la situation de séjour illégal de ses administrateurs légaux, l'enfant ouvre par conséquent un droit à l'aide sociale, devant lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine durant la période temporaire de leur présence précaire, tolérée de la sorte sur le territoire jusqu'à ce qu'il ait été statué par l'autorité sur le sort de la demande gracieuse de régularisation introduite par ses parents.

L'aide est évaluée ex aequo et bono à 500 euros par mois, majorés d'un montant équivalent à celui des prestations familiales garanties, limitée à une période maximale de six mois.

En présence de : l'État belge (min. du Budget, de l'Intégration sociale et de l'Economie sociale)

(...)

I. Rappel de l'objet de la réouverture des débats

1. Afin d'assurer la contradiction des débats, le tribunal avait ordonné la production d'un arrêt non publié de la Cour du travail de Bruxelles (C.T. Bruxelles, 9 novembre 2000, R.G. n° 40.005 confirmant T.T. Nivelles, 4 avril 2000, R.G. n° 273/N/2000 en cause Lotoko c./ CPAS DE Nivelles) et d'un récent arrêt de la Cour d'arbitrage (C.A., arrêt n° 89/2002 du 5 juin 2002).

Ces décisions jurisprudentielles ont été déposées au dossier.

Il est par ailleurs confirmé par le conseil de l'État belge que la circulaire ministérielle actuellement en vigueur relative à l'application de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, est celle du 15 décembre 1998, publiée au Moniteur belge du 19 décembre 1998, p. 40.492.

2. Le tribunal avait également souhaité être tenu informé de l'évolution de la situation respective de la requérante et son époux et de leur enfant.

Le conseil de Mme B.A. dépose :

- une copie de la demande que celle-ci a introduite sur base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 (pièces 16, 17, 18, 19/1 à 19/3 du dossier de la requérante);
- une attestation datée du 5 septembre 2002 de la Maison d'enfants Reine Marie-Henriette confirmant que la situation de l'enfant S., âgée aujourd'hui de 27 mois, est inchangée, l'enfant étant toujours hébergé dans cette institution (pièce 21 du dossier de la requérante);
- la copie d'un projet de citation à comparaître devant le juge de paix du canton d'Ixelles, dressé par les conseils des bailleurs de l'appartement occupé par la requérante et son époux, postulant la résiliation du bail et l'expulsion des locataires, outre le paiement d'un arriéré de loyer de 2.399 euros (pièces 21/1 et 20/2 du dossier de la requérante).

Vu le laps de temps réduit entre la notification du jugement interlocutoire et la refixation de la cause pour plaidoiries, le CPAS d'Ixelles n'a pu effectuer le rapport d'enquête sociale complémentaire demandé.

II. Rappel de l'objet de la demande

La demande vise l'obtention d'une aide financière sous deux formes :

- par l'octroi, à dater du 12 avril 2002, d'une aide financière équivalente au revenu minimum d'existence calculé sur base du taux majoré applicable aux isolés ayant un enfant mineur à charge;
- et par l'octroi des prestations familiales garanties en faveur de l'enfant mineur S., les aides sociales précitées devant être majorées des intérêts judiciaires.

III. Les faits et antécédents de la procédure

1. Mme B.A., de nationalité tunisienne, est arrivée en Belgique sous couvert d'un visa touristique, en date du 15 janvier 2001.

Elle était accompagnée de son époux, M. S., et de leur petite fille, prénommée S., née le 23 juin 2000, et donc âgée à l'époque d'à peine quelques mois.

2. La requérante et sa famille sont restés sur le territoire au-delà de la date d'expiration de leur visa.

3. En date du 26 juin 2001, les époux B.A.-S. ont introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 180, via le bourgmestre de la commune d'Ixelles (dossier de la requérante, pièces 19/1 à 19/3) auprès du ministre de l'Intérieur, dont il leur a été accusé réception le 7 février 2002 (dossier administratif, pièce 6).

Cette demande est motivée par des raisons médicales résultant de la maladie de l'enfant.

4. Les motifs médicaux à la base de cette demande se trouvent explicités par un rapport social du CPAS d'Ixelles, établi le 6 mars 2001, à l'occasion d'une précédente demande d'intervention auprès dudit Centre.

Le tribunal en extrait les passages suivants :

«Jusqu'à présent, Madame, son mari et leur fille sont hébergés par les frères de Madame, (...), (étudiants).

En date du 29 janvier 2001, leur fille est tombée du lit et a été hospitalisée le jour-même jusqu'au 8 février 2001 (CHEI) (1).

Ni Madame, ni Monsieur, n'ont des ressources. Ils n'ont rien (2), ne mangent rien ou presque.

Logt : doivent quitter (...), réservée aux étudiants.

Selon les déclarations de Madame, ils logent donc à quatre adultes et un bébé dans un kot d'étudiant.

*Le Dr Alexander a établi un certificat médical qui atteste que la **fracture du crâne** et le fait qu'il est contre-indiqué de faire voyager l'enfant actuellement.*

Le bébé doit rester sous surveillance médicale.»

(dossier administratif, pièce 7).

5. Cette situation médicale et la situation très précaire de ses parents justifieront, à partir du 18 janvier 2002, son placement en institution d'accueil, à la «Maison des petits», gérée par l'ASBL «Maison d'enfants Reine Marie-Henriette», (...) à Laeken, où il a été dit supra qu'elle était encore hébergée actuellement (dossier de la requérante, p. 4 et 21).

6. L'attestation délivrée le 20 juin 2002 (pièce 4 précitée) par la directrice de ladite maison précise ce qui suit :

«L'enfant S. est placée dans notre institution suite à la situation très précaire de ses parents.

La famille se retrouve sans aucun revenu ni allocations familiales ni couverture mutuelle.

Cette famille nécessite une aide matérielle.

Le propriétaire de leur logement les presse de quitter l'appartement (3) pour impossibilité de paiement; or, la petite S. passe tous ses week-ends en famille et il est indispensable qu'elle puisse garder des contacts avec ses parents étant donné l'importance des liens familiaux pour son jeune âge.»

7. Le 12 avril 2002, Mme B.A. avait entre-temps introduit, par l'intermédiaire de son conseil (dossier administratif, pièce 3) une demande écrite d'aide sociale, invoquant l'intérêt supérieur de l'enfant.

8. Cette demande s'est vu opposer, après avoir fait l'objet de deux rapports sociaux du centre défendeur (dossier administratif, pièces 2 et 5), la décision de refus contestée devant le tribunal et motivée par la situation de séjour illégal des intéressés, ne possédant, hormis l'accusé de réception de leur demande de régularisation, que leur passeport.

9. Leur situation juridique et sociale actuelle peut être résumée comme suit, sur base des pièces produites aux dossiers des parties et des précisions complémentaires apportées à cet égard à l'occasion de la réouverture des débats :

- l'examen de la demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois est encore en cours;
- ils sont sur le point d'être expulsés de leur logement, au vu d'un arriéré de loyer de 2.399 euros;
- ils ont accumulé des arriérés de facture de gaz et électricité et de frais médicaux (dossier de la requérante, pièces 7 à 9);
- ils fréquentent par ailleurs quotidiennement depuis le 31 octobre 2001 le Clos Ste Thérèse (repas gratuits);
- l'enfant est toujours hébergé à la Maison des petits (pièce 21).

IV. La discussion

Le tribunal se bornera à énoncer ici les moyens que font valoir les parties et qui forment la trame du débat qui les oppose.

1. La position de la requérante

Le conseil de Mme B.A. fonde, pour rappel, ses demandes sur trois moyens :

- le premier, tiré de l'**absence d'illégalité de son séjour**, de telle sorte que l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale ne trouverait pas à s'appliquer;
- le second, - à supposer que son séjour dût être qualifié d'illégal -, de l'existence, dans sa situation particulière de demanderesse en régularisation sur base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, d'un **vide juridique** faisant obstacle à l'application de l'article 57, § 2, précité (cf. jugement du 4 avril 2000 du tribunal du travail de Nivelles et l'arrêt du 9 novembre 2000 de la Cour du travail produits à l'appui de cette thèse);
- le troisième, tiré de la primauté de certaines des dispositions ayant un **effet direct** contenues dans la Convention de New-York du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (ci-après : CIDE), de telle sorte que l'intérêt de l'enfant mineur à sa charge commanderait qu'il ne lui soit pas fait application de l'article 57, § 2, précité.

2. La position du centre défendeur

À titre principal, le représentant du CPAS d'Ixelles réfute ces moyens comme suit :

- l'application de l'article 57, § 2 précité **ne nécessite pas la notification d'un ordre de quitter le territoire**, lequel est seulement requis, en vertu de l'alinéa 3 dudit article, pour les candidats réfugiés, ce qui n'est pas le cas de la requérante;
- **aucun «vide juridique»** n'existe en l'espèce, un arrêt de Cassation (Cass., 19 mars 2001, J.T.T., 266) et deux arrêts de la Cour d'arbitrage (C.A. 131/2001 du 30 octobre 2001 et C.A. 89/2002 du 5 juin 2002) étant venus depuis lors écarter la thèse soutenue par le conseil de la requérante;
- il se réfère à justice concernant le principe de l'application immédiate de la CIDE, tout en faisant observer que l'enfant est placé, ce qui exclurait, en fait, la nécessité d'intervention du CPAS.

À titre très subsidiaire, il est exposé à la barre que :

- l'état de besoin n'est, en tant que tel pas contesté, la disposition au travail faisant l'objet d'un référé à justice;
- et que l'aide à laquelle la requérante pourrait prétendre pour l'enfant sur base de la CIDE ne pourrait, en tout état de cause, pas excéder la différence entre le taux isolé majoré avec enfant à charge et le taux isolé, outre une aide sociale équivalente au montant des allocations familiales garanties.

3. La position de la partie intervenante volontaire

Le conseil de l'État belge réfute les moyens de la requérante comme suit :

- le séjour de l'intéressée **est illégal**, et ce depuis son entrée sur le territoire (requête en intervention, page 2), de telle sorte que l'article 57, § 2, précité, lui et bien applicable, outre les arrêts précités de la Cour d'arbitrage, est invoquée la jurisprudence antérieure de la même Cour;
- **la CIDE est dépourvue d'effet direct** en droit interne belge : un arrêt du 23 mai 2002 de la Cour du travail de Bruxelles (R.G. n° 42.220 en cause Campos Diaz c./ CPAS de Bruxelles et État belge; voir plus particulièrement ses 25^{ème}, 26^{ème} et 27^{ème} feuillets) est venu confirmer cette interprétation en faisant référence à deux arrêts de Cassation en la matière (Cass., 31 mars 1999, J.L.M.B., 1999, 1432; Cass., 4 novembre 1999, Pas., 2000, I, 1436).

En conséquence, la demande originale devrait être déclarée recevable mais non fondée.

Pour rappel, l'État belge soutient par ailleurs l'irrecevabilité de la demande en déclaration de jugement commun dirigée contre lui par le CPAS d'Ixelles, ou, vu ce qui précède, son caractère non fondé.

4. L'avis du ministère public

À l'audience, Monsieur l'auditeur du travail émet un avis oral circonstancié dont la teneur peut être résumée comme suit :

- **le séjour de la requérante est illégal**, en dépit de la demande introduite sur base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, celle-ci n'ayant, contrairement à la procédure de régularisation consacrée par la loi du 22 décembre 1999, aucun effet suspensif;

- en revanche, si l'effet direct de la CIDE reste controversé, il conviendrait de tenir compte de l'effet de «*stand still*» attaché à ladite Convention, dont la loi de ratification du 25 novembre 1991 est entrée en vigueur le 15 janvier 1992, soit **avant** les premières modifications de la loi du 8 juillet 1976 qui y ont introduit, par l'article 151 de la loi du 30 décembre 1992, ledit article 57, § 2 ⁽⁴⁾.

V. La position du tribunal

A. La demande originaire

1. L'illégalité du séjour de la requérante

Les deux premiers moyens invoqués par le conseil de la requérante doivent être écartés pour les motifs suivants.

1.1. La Cour de cassation a, par son arrêt du 19 mars 2001 (J.T.T., 2001, 266), définitivement tranché la controverse liée aux effets d'une demande d'autorisation de séjour formulée sur base de circonstances exceptionnelles, en disant pour droit que «*l'autorisation visée par l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 n'a aucun effet juridique avant le moment où elle est délivrée*».

1.2. S'agissant des étrangers qui, comme la requérante, ne revêtent pas la qualité de demandeurs d'asile, il n'est plus requis par la version actuelle du texte de l'article 57, § 2; de la loi du 8 juillet 1976, qu'un ordre de quitter le territoire leur ait été notifié, pour qu'ils puissent être considérés comme se trouvant en séjour illégal (déjà jugé en ce sens par ce tribunal, 15^{ème} Ch., 17 avril 2002, en cause de Roda c./ CPAS de Molenbeek-St-Jean, R.G. n° 25556/02 + la note 4, in fine du 6^{ème} feuillet).

Force est par ailleurs de constater que la situation actuelle de la requérante correspond en tous points à la définition que donne le Conseil d'État de la notion de séjour illégal visée à l'article 57, § 2, précité :

«Le séjour illégal caractérise la situation de l'étranger qui se trouve sur le territoire belge et qui n'est ni autorisé ni admis à y séjourner que ce soit dans le cadre d'un court séjour (trois mois au maximum) ou d'un long séjour (plus de trois mois) ou à s'y établir.

Autrement dit est en séjour illégal l'étranger qui ne peut se trouver en Belgique à aucun titre. Il peut dès lors faire l'objet d'une mesure administrative d'éloignement du territoire (ordre de quitter le territoire, refus de séjour ou d'établissement, renvoi ou expulsion) et d'une condamnation pénale du chef de délit de séjour illégal (Doc. parl., avis du Conseil d'État, sess. 95-96, n° 364/1, p. 154).

Le séjour irrégulier se distingue fondamentalement du séjour illégal. Le séjour irrégulier caractérise la situation de l'étranger qui, tout en se trouvant légalement en Belgique, contrevient à l'obligation d'inscription à l'administration communale et, par conséquent, n'est pas titulaire du document de séjour ou du titre de séjour qui constate la légalité de sa présence dans le Royaume. L'étranger en séjour irrégulier ne peut pas faire l'objet d'une mesure d'éloignement du territoire, il est uniquement passible d'une contravention.»

Or, Mme B.A. ne dispose d'aucun titre l'autorisant à séjourner en Belgique, en ce sens qu'elle ne peut fonder la légalité de son séjour ni sur l'une des dispositions de la loi

du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire et au séjour des étrangers, ni sur la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de certaines catégories d'étrangers.

1.3. À cet égard, c'est à juste titre que le conseil de l'État belge rappelle la distinction fondamentale existant, au regard du droit au séjour, entre les deux catégories différentes d'étrangers que sont :

- **ceux qui ont introduit une demande d'asile** sur notre territoire et vis-à-vis desquels l'État belge est tenu par ses engagements internationaux découlant de la Convention de Genève sur le statut des réfugiés (voir aussi, sur ce point, l'arrêt 43/98 de la Cour d'arbitrage et les conséquences qui résultent, au regard du droit à l'aide sociale, de l'exercice effectif des recours contre les décisions prises dans le cadre de la procédure d'asile);
- **ceux qui ont introduit une demande de régularisation** sur base de l'article 9, alinéa 3, de la loi précitée du 15 décembre 1980, demande ne revêtant pas le caractère d'un recours administratif, et dont le sort est laissé à l'appréciation du ministre de l'Intérieur, sous le contrôle du Conseil d'État dans l'éventualité d'un recours contre sa décision.

La différence réside essentiellement dans l'étendue du pouvoir discrétionnaire dont disposent les autorités étatiques, relativement limité dans le premier des cas par le respect de la procédure de reconnaissance du statut de réfugié et les recours qu'elle organise contre les décisions administratives prises dans ce cadre, et infiniment plus large dans la seconde hypothèse, qui a trait à une procédure dite «*gracieuse*» avant que le ministre n'ait pris une quelconque décision autorisant ou refusant le séjour sur base des circonstances exceptionnelles invoquées.

1.4. Le fait que met en avant le conseil de la requérante, à savoir l'absence de notification d'un ordre de quitter le territoire à Mme B.A. et à son époux durant l'examen de leur demande, n'est pas de nature à remettre en question l'analyse faite supra de leur situation de séjour, au vu de l'arrêt précité du 19 mars 2001 de la Cour de cassation, qui est postérieur aux jugements et arrêts invoqués à l'appui de sa thèse.

1.5. L'incidence de cette circonstance propre à l'espèce sera cependant prise en considération à l'occasion de l'examen du troisième moyen.

En effet, le noeud du litige soumis au tribunal réside, en fait, dans la présence de l'enfant de la requérante, et, en droit, dans l'application ou non, pour ce motif, des dispositions de la Convention de New-York du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant.

L'analyse de cette question sera développée ci-après par le tribunal en cinq temps : après un rappel de l'énoncé des dispositions pertinentes de la CIDE (point 2.1.), et celui de la portée des déclarations interprétatives formulées par l'État belge (point 2.2.), le tribunal opérera une distinction entre les notions de «*personnes à charge d'un État*», et «*personnes sous sa juridiction*» (2.3.), celles «*d'effet de stand still*» et «*d'effet direct*» (2.4.), pour vérifier ensuite si pareil effet peut, ou non, être réservé à l'article 3 de la CIDE (2.5.) en s'interrogeant à cette occasion sur la portée de l'obligation du juge (2.5.1. à 6) et celle des arrêts de

Cassation des 31 mars et 4 novembre 1999 invoqués par l'intervenant volontaire (2.5.7.)

2. L'application de la Convention de New-York

2.1. L'énoncé des dispositions pertinentes de ladite Convention

La Convention de New-York relative aux droits de l'enfant, ratifiée par la loi belge du 25 novembre 1991 (M.B. du 17 janvier 1992) dispose en ses articles 1^{er}, 2, 3 et 4, ainsi qu'aux articles 26 et 27 :

Art. 1^{er}. «*Au sens de la présente Convention, un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable.*»

Art. 2.1. «*Les États parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.*»

Art. 2.2. «*Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille.*»

Art. 3.1. «*Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.*»

Art. 3.2. «*Les États parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées.*»

Art. 4. «*Les États parties s'engagent à prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres, qui sont nécessaires pour mettre en oeuvre les droits reconnus dans la présente Convention. Dans le cas des droits économiques, sociaux et culturels, ils prennent ces mesures dans toutes les limites des ressources dont ils disposent et, s'il y a lieu, dans le cadre de la coopération internationale.*»

Art. 26.1. «*Les États parties reconnaissent à tout enfant le droit de bénéficier de la sécurité sociale, y compris les assurances sociales, et prennent les mesures nécessaires pour assurer la pleine réalisation de ce droit en conformité avec leur législation nationale.*»

Art. 26.2. «*Les prestations doivent, lorsqu'il y a lieu, être accordées compte tenu des ressources et de la situation de l'enfant et des personnes responsables de son entretien,*

ainsi que de toute autre considération applicable à la demande de prestation faite par l'enfant ou en son nom.»

Art. 27.1. «*Les États parties reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social.*»

Art. 27.2. «*C'est aux parents ou autres personnes ayant la charge de l'enfant qu'incombe au premier chef la responsabilité d'assurer, dans les limites de leurs possibilités et de leurs moyens financiers, les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant.*»

2.2. La portée des déclarations interprétatives

Parmi les dispositions qui viennent d'être rappelées, seul le paragraphe 1^{er} de l'article 2 a fait l'objet d'une déclaration interprétative (dont le texte est reproduit au Moniteur belge du 17 janvier 1992, page 826) :

«*La disposition précitée a fait l'objet, au moment du dépôt de l'instrument de ratification, d'une déclaration interprétative du Gouvernement belge interprétant la non-discrimination fondée sur l'origine nationale comme n'impliquant pas nécessairement l'obligation pour les États de garantir d'office aux étrangers les mêmes droits qu'à leurs nationaux. Ce concept doit s'entendre comme visant à écarter tout comportement arbitraire mais non les différences de traitement fondées sur des considérations objectives et raisonnables, conformes aux principes qui prévalent dans les sociétés démocratiques.*»

Il doit être observé ici que l'article 3 qui vise, entre autres, l'obligation pour les tribunaux de faire de l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale dans toute décision les concernant, n'a quant à lui pas fait l'objet d'une déclaration interprétative du Gouvernement.

2.3. Personnes à charge d'un État ou sous la juridiction dudit État

La partie défenderesse en intervention fait valoir à cet égard la jurisprudence de la Cour d'arbitrage (entre autres l'arrêt du 29 juin 1994, J.T.T., 1994, 469) qui a estimé qu'il n'était pas déraisonnable et contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution qu'un État ne se reconnaisse pas, dans le cadre de sa politique d'immigration, les mêmes devoirs face aux besoins de ceux qui, parmi les étrangers se trouvant sur leur territoire, y séjournent légalement et ceux qui s'y maintiennent alors qu'ils sont en séjour illégal⁽⁵⁾.

Cette question doit être distinguée de la notion de juridiction d'un État, qui s'entend de la compétence de celui-ci à prendre telle ou telle décision à l'égard des personnes se trouvant sur son territoire.

La déclaration interprétative précitée ne décline d'ailleurs pas la juridiction de l'État belge vis-à-vis des étrangers, - qu'ils soient ou non en situation illégale -, mais se réserve d'interpréter l'obligation qu'il a contractée de ne pas opérer de discrimination fondée sur l'origine nationale comme ne lui imposant pas celle de leur garantir d'office les mêmes droits qu'aux nationaux.

La requérante, son époux et leur enfant, se trouvent donc bien sous la juridiction du seul fait qu'ils se trouvent sur le territoire belge⁽⁶⁾.

2.4. La distinction à opérer entre l'effet de *stand still* et l'effet direct

2.4.1. Il convient tout d'abord d'observer que l'effet de «*stand still*» n'a pas été évoqué par les parties dans leurs conclusions et que l'incidence de cette question dans le présent débat est soulevée pour la première fois par le représentant du ministère public à l'occasion de l'audience de réouverture des débats, constituant la troisième qui a été consacrée à l'instruction de la cause.

2.4.2. Encore ces deux notions doivent-elles être soigneusement distinguées, comme le fait I. Hachez dans l'étude citée par Monsieur l'auditeur en son avis⁽⁷⁾.

Cet auteur définit comme suit la notion d'effet direct :

«La notion d'applicabilité directe renvoie à la faculté reconnue aux sujets de droit de se prévaloir «directement» de la règle internationale - dont ils tirent des droits subjectifs - devant les autorités juridictionnelles de l'ordre interne.

La norme internationale sort ses effets sans qu'aucun complément de droit interne ne doive être adopté par l'autorité compétente, qu'il s'agisse d'une intervention de nature législative, réglementaire ou administrative».

La jurisprudence et la doctrine s'accordent à reconnaître que l'effet direct d'une règle internationale dépend de la précision et du caractère complet de son contenu, permettant ou non aux individus d'y puiser un droit subjectif.

L'auteur précité définit ensuite (op. cit., p. 34) la notion de «*stand still*» par son caractère programmatique :

«L'adoption par un État d'une mesure interne d'exécution - que rend nécessaire le caractère de non self-executing de la règle internationale - lui interdit de revenir ultérieurement sur le niveau de protection ainsi consenti. Autrement dit, le législateur ne peut pas légiférer à rebours des droits sociaux déjà garantis par le droit interne».

Or, il ne s'agit pas dans la présente espèce de déterminer si, par l'article 57, § 2, le **législateur belge** a, ou non, adopté une décision contraire aux mesures qu'il s'est engagé à prendre en ratifiant la Convention de New-York, mais bien de dire si, oui ou non, le **juge** est tenu, dans l'application qu'il doit faire de cette disposition législative interne, de prendre en considération de façon primordiale l'intérêt de l'enfant.

À supposer que ce faisant, l'État belge ait violé ses obligations internationales découlant de la CIDE, - et plus précisément de ses articles 4 et 26 - encore ce manquement à celles-ci ne pourrait-il qu'engager sa responsabilité civile envers la requérante, sur pied des articles 1382 et 1383 du Code civil. Or, pareil débat n'a pas été mené devant le tribunal, cette dernière n'ayant engagé aucune action en ce sens contre la partie intervenante.

2.4.3. De surcroît, la violation de l'effet «*stand still*», - pour autant qu'une telle violation puisse être constatée en l'espèce -, ne paraît pas avoir pour effet de permettre aux juridictions du travail d'écarter l'application d'une loi (en l'espèce, l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976) qui serait contraire à une disposition internationale dépourvue d'effet direct.

Seule la Cour d'arbitrage saisie d'une question préjudicielle à ce sujet est habilitée à trancher cette question.

En l'espèce, le tribunal n'estime pas indispensable à la solution du litige tel qu'il lui est soumis dans le cadre de la présente instance de poser pareille question à la Cour d'arbitrage (application de l'article 26, § 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage).

La seule question dont il soit saisi, dans le cadre de l'examen du 3^{ème} moyen soulevé par la requérante, est celle de l'effet direct à réserver, ou non, à l'article 3 de la CIDE.

2.5. L'effet direct de l'article 3 de la CIDE et portée de l'obligation du juge

2.5.1. Sur ce point précis, il convient, une fois encore, de faire clairement la distinction, par application du principe de la séparation des pouvoirs, entre les obligations pesant le cas échéant sur le législateur ou sur le pouvoir exécutif, et celles qui s'imposent au juge.

Cette distinction est d'ailleurs parfaitement opérée par l'article 3 de la CIDE qui comporte deux alinéas différents relatifs :

- d'une part, **aux décisions** concernant les enfants, en faisant une sous-distinction selon qu'elles émanent d'institutions publiques ou privées de protection sociale, des autorités administratives ou des organes législatifs, ou encore des tribunaux;
- d'autre part, **aux mesures** que les États parties s'engagent à prendre pour assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être.

2.5.2. Il ne s'agit donc pas, **pour le tribunal**, de dire si le **législateur** a, par l'adoption et les modifications successives de l'article 57, § 2, précité, pris une **mesure appropriée** et conforme à ses engagements internationaux découlant de la ratification de la CIDE et à la déclaration interprétative qu'il en a faite au sujet de son article 2.1., mais bien de déterminer si, à l'occasion de la **décision judiciaire** que doit prononcer le premier, l'article 3 de ladite Convention s'impose à lui en raison de l'effet direct qui devrait être attaché à cette disposition internationale.

2.5.3. Une première réponse à cette question doit être trouvée dans le texte de l'article 3.1. de la Convention de New-York, dont les termes laissent à dire vrai peu de place à l'interprétation : le juge **doit**, dans toute décision concernant l'enfant, faire de son intérêt supérieur une considération primordiale.

2.5.4. Comment par ailleurs dénier un effet direct à une disposition dont le seul libellé révèle qu'elle peut être invoquée devant le juge à l'occasion d'un litige d'ordre individuel ?

Il doit être observé à cet égard que la disposition précitée utilise, à la différence de l'article 3.2., l'**impératif** et non une référence faite de façon plus générale, comme dans ledit article 3.2., à un «*engagement de prendre toutes les mesures législatives et administratives appropriées*».

C'est là, précisément, la caractéristique essentielle qui distingue la règle internationale «*self executing*» de celle qui ne l'est pas, à savoir la possibilité pour le justiciable de l'invoquer directement **devant les tribunaux**, sans intervention complémentaire du législateur.

L'enfant, - dont la requérante assure en l'espèce l'administration légale - dispose donc devant les tribunaux d'un véritable droit subjectif à ce que son intérêt soit pris en compte de façon primordiale.

2.5.5. Le caractère général de la notion d'«intérêt supérieur de l'enfant» n'en fait pas pour autant une règle incomplète et insuffisamment précise qui serait, partant, dépourvue d'effet juridique.

Le tribunal considère que dans le domaine de l'aide sociale, cette notion d'intérêt supérieur de l'enfant inscrite dans l'article 3.1. de la Convention est d'autant plus assortie de droits et d'obligations pour les centres publics d'aide sociale et les personnes qui se trouvent contraintes de faire appel à eux que la loi du 8 juillet 1976 a elle-même inscrit parmi les missions dont sont investis les CPAS la charge d'assurer l'aide due par la collectivité aux personnes et *aux familles*.

Or la cellule familiale est le premier cercle dans lequel vient s'inscrire l'intérêt de l'enfant, puisqu'elle est, au premier chef, responsable de sa protection, ce que rappelle l'article 27.2 de la Convention.

Lorsque celle-ci se trouve, en raison de la situation de précarité économique et sociale, dans l'impossibilité d'assurer aux enfants qu'elle a en charge un niveau de vie conforme à la dignité humaine, la collectivité doit, conformément aux principes consacrés par la loi du 8 juillet 1976, se substituer en tout ou partie à l'entité familiale pendant le temps strictement nécessaire à celle-ci pour acquérir les moyens de son autonomie.

À la généralité des termes utilisés par la Convention de New-York («à tout enfant relevant de leur juridiction» - «dans toutes les décisions qui concernent les enfants» conçus comme «tout être humain») correspond celle des principes consacrés par l'article 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale («Toute personne a droit à l'aide sociale - «permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine»⁽⁸⁾).

2.5.6. Le conseil de la partie intervenante fait encore valoir, à l'appui de la thèse déniant tout effet direct aux dispositions de la CIDE, trois décisions de jurisprudence :

- l'arrêt précité du 23 mai 2002 de la Cour du travail de Bruxelles en cause de Campos Diaz;
- et les deux arrêts de cassation des 31 mars et 4 novembre 1999, auxquels ledit arrêt fait référence.

2.5.6.1. S'agissant de la conclusion posée en ce sens par cet arrêt de la Cour de travail, le tribunal est d'avis que l'effet direct d'une disposition internationale doit s'interpréter en fonction de la législation interne à laquelle celle-ci s'applique et qu'il ne peut, dès lors, être posé en postulat que la CIDE «ne produit aucun effet dans l'ordre juridique interne» (voir le deuxième attendu, premier tiret, du 26^{ème} feuillet dudit arrêt).

2.5.6.2. L'arrêt du 31 mars 1999 de la Cour de cassation a consacré l'absence d'effet direct des articles 4 et 26, dont il a été dit supra qu'ils ne concernaient pas le présent litige, puisqu'ils ont trait aux *mesures* que l'État belge s'est engagé à prendre dans la mesure de ses moyens pour assurer à l'enfant le droit de bénéficier de la sécurité sociale, mais non la décision, - visée à l'article 3 de la CIDE -, que doit prendre le juge dans l'application des lois adoptées à cet effet par le législateur.

2.5.6.3. L'arrêt du 4 novembre 1999 de la Cour de cassation vise bien, quant à lui, l'absence d'effet direct de l'article 3.1. de ladite Convention, et plus précisément la question de son application supranationale en matière de reconnaissance de la filiation, telle qu'elle est organisée aujourd'hui par les articles 319, § 1^{er} et 3⁽⁹⁾, 330, § 2, 331septies et 332 du Code civil.

Cet arrêt visant cette fois la même disposition que celle dont l'applicabilité directe est contestée dans le présent litige, le tribunal s'attachera davantage à l'enseignement qui pourrait en être déduit *en matière d'aide sociale* (infra, aux points 2.5.7. à 2.5.10.).

Il doit, au préalable, être souligné que jusqu'à présent, à la connaissance du tribunal, ni la Cour de cassation, ni la Cour d'arbitrage ne se sont prononcées sur la question de l'applicabilité directe de l'article 3.1. de la CIDE en matière d'aide sociale, et plus particulièrement à l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 qui en supprime l'octroi, hormis l'aide médicale urgente, aux étrangers en séjour illégal.

Dans l'état actuel de la jurisprudence, il ne peut par conséquent être procédé qu'à un raisonnement analogique.

2.5.7. La portée des arrêts de cassation des 31 mars et 4 novembre 1999

2.5.7.1. Le tribunal considère que cet arrêt du 4 novembre 1999 de la Cour de cassation (R.T.D.F., 2000, 680) doit être replacé dans son contexte particulier (évoqué ci-avant à la note 9), qui est celui du contentieux de la reconnaissance de paternité, d'ailleurs expressément visé par la Cour suprême en ses attendus :

«Bien qu'elles soient utiles à l'interprétation des textes, ces dispositions ⁽¹⁰⁾ ne sont pas, en soi, suffisamment précises et complètes que pour avoir un effet direct, dès lors qu'elles laissent à l'État plusieurs possibilités de satisfaire aux exigences de l'intérêt de l'enfant; elles ne peuvent servir de source de droits subjectifs et d'obligations dans le chef des particuliers.

Elles permettent notamment aux États et aux autorités contractantes de déterminer comment protéger au mieux les intérêts de l'enfant dans le cadre des modalités d'établissement de la filiation biologique.

Dans ce cas, il n'appartient pas au juge d'écarter la protection des intérêts de l'enfant au bénéfice d'une appréciation personnelle qu'il considère plus appropriée.

⁽¹¹⁾

2.5.7.2. L'enseignement qui peut être tiré de cet arrêt est que là où le législateur a opté pour un mode de protection des intérêts de l'enfant (en privilégiant en l'espèce la filiation biologique par rapport à toute autre considération), le juge ne dispose pas d'un quelconque pouvoir d'appréciation lui permettant de faire prévaloir sa propre conception de l'intérêt de l'enfant.

Deux différences notables laissent place à un certain pouvoir d'appréciation du juge dans le présent litige : l'une tient à la loi du 8 juillet 1976 (ci-dessous, point 2.5.7.2.a.), l'autre aux particularités de la présente espèce (ci-dessous, point 2.5.7.2.b.).

2.5.7.2.a. En matière d'aide sociale, ni le législateur, ni même le pouvoir exécutif, - que ce soit par le biais d'arrêtés royaux ou de circulaires ministérielles -, n'ont indiqué, à

l'occasion des moutures successives de l'article 57, § 2, précité, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, en quel sens ils entendaient préserver l'intérêt de l'enfant dans le cadre de ces mesures prises en exécution de la politique gouvernementale d'immigration.

Certes, la Cour d'arbitrage a-t-elle relevé, dans son arrêt précité du 30 juin 1994 et sa jurisprudence ultérieure qui s'en est inspirée, que la mesure de suppression de l'aide sociale aux étrangers en séjour illégal avait pour objectif d'inciter ces étrangers à quitter le territoire, mais sans pour autant viser, jusqu'à présent, la situation particulière des *enfants* de ces étrangers.

2.5.7.2.b. Dans le cas qui a donné lieu à l'arrêt de cassation précité, le fait qui faisait obstacle à tout pouvoir d'appréciation de l'intérêt de l'enfant par le juge était non contesté, la filiation biologique dudit enfant étant admise par toutes les parties, en ce compris celle qui s'opposait à la reconnaissance de paternité.

En la présente espèce, et quelle que soit l'illégalité de leur séjour, il doit être constaté que les circonstances exceptionnelles invoquées par la requérante et son époux pour voir régulariser, sur base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, leur présence sur notre territoire ont été étayées par des arguments a priori suffisamment sérieux, pour que ne soit pas prise, dès le dépôt de leur requête gracieuse en ce sens, une décision d'éloignement à leur encontre.

Or, la circulaire précitée du 15 décembre 1998 relative à l'application de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, en vigueur à la date d'introduction de leur demande eût permis, le cas échéant, de la rejeter.

Le point 2.3. de ladite circulaire (voir M.B. du 19 décembre 1998, p. 40.496) prévoit en effet deux causes d'irrecevabilité :

- en cas de fraude manifeste et volontaire, suite à l'introduction de documents falsifiés;
- pour des raisons d'ordre public et de sécurité nationale, au cas où le demandeur peut être considéré comme une menace à cet égard, hypothèse dans laquelle la demande est immédiatement rejetée.

Aucune de ces circonstances particulières n'est évoquée en l'espèce par l'État belge au sujet des requérants.

Le point 3 de la circulaire précitée stipule que l'Office des étrangers décide dans les 90 jours, sous réserve d'un délai complémentaire de 30 jours laissé au demandeur pour compléter son dossier de demande de l'Office, le défaut de respect de ce dernier délai pouvant entraîner une décision de refus de la part dudit Office.

Pour rappel, la requérante a introduit sa demande le 26 juin 2001; il lui en a été accusé réception le 7 février 2002; il n'est pas fait état d'une quelconque prorogation du délai de 90 jours, qui est donc aujourd'hui largement expiré.

Enfin, le point 4 de la circulaire stipule que *«l'introduction d'une demande d'obtention d'autorisation de séjour conformément à l'article 9, alinéa 3, précité, ne suspend (sic !) pas une mesure d'éloignement et n'affecte donc nullement le séjour de l'intéressé»*.

Pour rappel, et même si cela ne change effectivement rien, actuellement, à la situation de séjour illégal de la

requérante, de son époux et de leur fillette, ceux-ci n'ont fait l'objet, depuis 15 mois qu'ils ont introduit leur demande, d'aucune mesure d'éloignement.

3. En conclusion de cette analyse de la CIDE

3.1. Comme le soulignait un jugement du 5 février 2002 de ce tribunal ⁽¹²⁾, l'effet direct ne peut être reconnu, ou dénié, à la Convention de manière générale. Il faut examiner chaque disposition en particulier, en vertu de la jurisprudence constante dans notre pays depuis l'arrêt «Le Ski» du 27 mai 1971 (Pas., 1971, I, 886).

3.2. L'analyse faite supra (au point 2, du 9^{ème} au 16^{ème} feuillet inclus) de l'article 3.1. de la Convention de New-York du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant, ratifiée par la loi belge du 25 novembre 1991, conduit le tribunal à reconnaître l'effet direct de cette disposition internationale et à écarter par conséquent l'application de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale aux étrangers en séjour illégal qui ont introduit, avant toute mesure d'éloignement, une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois conforme à l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980, du chef de circonstances exceptionnelles dûment établies et directement liées à l'intérêt supérieur de l'enfant (ou des enfants) à leur charge.

3.3. Cette application de la règle supranationale n'a pas pour conséquence de modifier en une quelconque manière l'illégalité du séjour des intéressés durant l'examen, par le ministre de l'Intérieur, de leur demande précitée et cesse dès lors de sortir son effet direct dès l'instant où, par la notification d'un ordre de quitter le territoire conformément à l'article 7 de la loi précitée du 15 décembre 1980, l'autorité administrative compétente a porté à la connaissance de l'intéressé qu'il ne relevait plus de la juridiction de l'État belge, au sens de l'article 2.1. de la Convention de New-York du 20 novembre 1989 ratifiée par la loi belge du 25 novembre 1991.

En revanche, durant la période où la présence de l'enfant se trouve - de facto - tolérée sur le territoire pendant le temps requis pour l'examen de ladite demande, cette règle de droit international, dont l'effet direct s'impose au juge du travail compétent pour trancher les litiges individuels relatifs à l'octroi de l'aide sociale, lui commande d'écarter l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 pour privilégier, dans l'hypothèse et aux conditions visées supra (au point 3.2.) la règle générale inscrite à l'article 1^{er} de ladite loi, auquel l'article 57, § 2, fait exception.

3.4. Il appartient à la juridiction du travail d'apprécier avec une particulière prudence les preuves des circonstances exceptionnelles liées à l'intérêt supérieur de l'enfant invoquées par le demandeur d'aide sociale se trouvant dans la situation prédécrite, pour déterminer si cette considération primordiale à laquelle le juge doit avoir égard permet in concreto d'écarter la règle de droit interne que constitue l'article 57, § 2 précité.

3.5. Il convient en effet d'éviter soigneusement les abus qu'engendreraient le recours systématique à la notion générique d'intérêt de l'enfant par des parents se servant de leur progéniture comme d'un bouclier leur permettant de se soustraire, d'une part, aux règles posées par le législateur pour définir les conditions d'accès et de séjour sur le

territoire belge et, d'autre part, à celles qu'il a arrêtées en matière d'aide sociale, lorsqu'a été prise à leur encontre une décision d'éloignement.

4. L'application au présent litige des principes énoncés supra

4.1. En l'espèce, les constatations opérées par le rapport d'enquête sociale (voir le point III.4., 3^{ème} feuillet) dressé par un travailleur assermenté établissent la réalité de la fracture du crâne dont a été victime le bébé de la requérante et son époux, de même que la grande précarité dans laquelle ceux-ci sont plongés.

4.2. Mme B.A. démontre par les pièces de son dossier (plus particulièrement visées aux points 5, 6 et 9 du 4^{ème} feuillet) que la combinaison de ces circonstances médicales et sociales exceptionnelles constitue l'unique cause du maintien du placement de l'enfant dans l'institution privée qui l'héberge encore actuellement.

4.3. Ni le contenu du rapport social précité, ni celui des pièces produites par la requérante ne sont par ailleurs contestés par l'État belge à l'occasion de son intervention volontaire en la cause.

4.4. La considération primordiale de l'intérêt de l'enfant impose que celui-ci, vu son très jeune âge, puisse maintenir des relations personnelles étroites avec ses parents, ce que leur situation sociale extrêmement précaire et l'imminence de leur expulsion du logement qu'ils occupent rendent actuellement impossible, tout en prolongeant son placement.

4.5. Or, ce droit fondamental aux relations personnelles se trouve consacré tant par la loi belge ⁽¹³⁾ que par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et le préambule de la CIDE, toutes dispositions qui peuvent éclairer le juge dans la tâche qui lui est assignée par la disposition d'effet direct contenue dans l'article 3.1. de ladite Convention.

4.6. En dépit de la situation de séjour illégal de ses administrateurs légaux, l'enfant S. ouvre par conséquent un droit à l'aide sociale, devant lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine durant la période temporaire de leur présence précaire, tolérée de la sorte sur le territoire jusqu'à ce qu'il ait été statué par l'autorité administrative compétente sur le sort de la demande gracieuse de régularisation introduite par ses parents.

4.7. Certes, comme le souligne le conseil de la partie défenderesse en intervention, au sens de l'article 27 de la CIDE, c'est aux parents qu'incombe au premier chef la responsabilité d'assurer les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant.

Cette disposition précise cependant que cette obligation essentielle reposant sur les parents d'un enfant mineur (voir en droit interne, l'article 203 du Code civil) doit être exécutée dans les limites de leurs possibilités et de leurs moyens financiers.

À cet égard, l'état de besoin de la requérante est établi (supra, 4.1. et 4.2.); la question de sa disposition au travail ne se pose pas, étant donné que sa situation de séjour illégal lui interdit l'exercice d'une quelconque activité professionnelle.

4.8. L'aide sociale financière due à l'enfant peut être adéquatement évaluée comme suit, sur base des seules pièces versées au dossier, tout en distinguant la problématique des arriérés de celle du montant de l'aide à octroyer à partir de la date à laquelle la cause a été prise en délibéré :

4.8.1. Les arriérés

- montant incontesté de la dette locative contractée par ses parents envers le bailleur de l'appartement, la menace d'expulsion démontrant qu'il s'agit d'une dette dont le remboursement est requis pour permettre à l'enfant de mener une vie conforme à la dignité humaine : 2.399 euros
- montant incontesté des arriérés de gaz et électricité, selon le relevé Electrabel du 19 juillet 2002, et pour les mêmes motifs : 189.80 euros
- total des arriérés : 2.588,80 euros

4.8.2. L'aide financière due à dater du 16 septembre 2002

Dans son avis donné oralement à l'audience, Monsieur l'auditeur du travail propose que celle-ci soit évaluée ex aequo et bono à 500 euros par mois, majorés d'un montant équivalent à celui des prestations familiales garanties soit, au 1^{er} février 2002, compte tenu de l'âge de l'enfant S., une somme mensuelle de 72,61 euros.

Le tribunal se rallie à cette proposition, qui lui paraît adéquatement prendre en considération la traduction financière des besoins liés à l'intérêt supérieur de l'enfant (logement - chauffage + frais forfaitaire d'entretien et d'éducation couvert par les prestations familiales garanties) ce qui représente, en tout état de cause, un montant inférieur aux frais générés par son placement en institution. Cette aide sera limitée à une période maximale de six mois, - laps de temps durant lequel il peut être raisonnablement espéré que l'Office des étrangers aura pris une décision sur la demande de régularisation dont il se trouve saisi -, et prendre immédiatement fin au cas où une décision d'éloignement viendrait à être notifiée à la requérante et à son enfant.

4.9. Les montants précités seront majorés des intérêts judiciaires depuis la date du dépôt au greffe de la requête introductive d'instance, soit le 30 mai 2002, et des dépens de l'instance, soit l'indemnité de procédure d'un montant de 200,79 euros due en cas de condamnation au paiement d'une somme de plus de 2.500 euros et le complément d'indemnité de procédure dû en suite de la réouverture des débats, soit 55,78 euros.

4.10. Il y a lieu de faire droit à la demande d'exécution provisoire, dans la mesure où le retard consécutif à l'intentement de la procédure d'appel contre le présent jugement risquerait de créer à l'enfant de la requérante un préjudice considérable vu l'imminence de l'expulsion du logement que celle-ci occupe avec son époux, en cas de non-paiement de leur dette locative.

B. La demande en déclaration de jugement commun

(...)

Dispositif conforme aux motifs

Siège : M. P. Lambillon, juge; MM. G. Renard et J. Stenuit, juges sociaux;

Plaid. : Me K. Nagy (loco M. Rekik), Me J. Claessens (loco M. Uyttendaele)

- (1) *Les passages en italiques grasses sont soulignés ici par le tribunal, de même que ceux qu'il mettra ultérieurement en exergue de la sorte;*
- (2) *Ce mot est souligné par l'auteur du rapport social précité.*
- (3) *Qu'ils occupent (...) depuis le 17 février 2002, selon convention locative du 21 janvier 2002 visée à la pièce 20/1 du dossier de la requérante.*
Avant d'occuper ce logement dans lequel ils se trouvent encore actuellement, la requérante et son époux ont été hébergés, jusque fin janvier 2002, par le Centre d'accueil Casu-ASBL vu leur absence de ressources (dossier de la requérante, pièce 2).
- (4) *Réduisant, pour rappel, à «l'aide strictement nécessaire pour quitter le pays», l'aide accordée par les CPAS «à l'étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume et auquel un ordre définitif de quitter le pays a été signifié» selon la version alors en vigueur.*
On ne reviendra pas ici sur les controverses suscitées par les différentes versions du texte qui se sont succédées depuis 10 ans, sauf pour rappeler que celle actuellement en vigueur (soit celle consacrée par la loi du 15 juillet 1996 en son article 65, tel que modifié par l'arrêt 43/98 de la Cour d'arbitrage) ne stipule plus expressément, au rang des conditions requises pour que le séjour soit considéré comme illégal, la nécessité de la notification d'un O.Q.T., qu'en ce qui concerne les candidats réfugiés (voir infra, V, la position du tribunal sur cette question, au point 1.1.).
- (5) *Voir également le considérant B.2.2. de l'arrêt 131/01 du 30 octobre 2001; et dans le même sens : H. Funck, «À chacun selon ses besoins, de chacun selon ses capacités». La logique des régimes du minimex et de l'aide sociale ordinaire de la jurisprudence récente au sujet des conditions de leur octroi. («Les missions des centres publics d'aide sociale, questions d'actualité, F.U.S.L., 1996, p. 151, point 18).*
- (6) *En ce sens, voir T.T. Bruxelles, 15^{ème} Ch., autrement composée, 27 septembre 2001 (R.G. n° 9.903/01), Th. Werquin («La Convention des Nations unies du 20 novembre 1989 sur les droits de l'enfant et l'aide sociale aux étrangers en séjour illégal», J.T.T., 2000, p. 241 et 242).*
- (7) *I. Hachez, «L'effet de stand still : le pari des droits économiques, sociaux et culturels ?», Administration publique, 2000, p. 33.*
- (8) *À ces considérations basées sur les textes respectifs de la loi du 8 juillet 1976 et de la CIDE, peuvent être ajoutées celles tirées du préambule de ladite Convention qui fait de la famille «l'unité fondamentale de la société», qui «doit recevoir la protection et l'assistance dont elle a besoin pour jouer pleinement son rôle dans la communauté» (M.B., 17 janvier 1992, p. 805).*
- (9) *Tels qu'ils ont été interprétés à la lumière des articles 6 et 6bis (ancienne numérotation) de la Constitution par les arrêts 39/90 et 63/92 des 21 décembre 1990 et 8 octobre 1992 de la Cour d'arbitrage (respectivement publiés, le 1^{er} au M.B. du 17 janvier 1991 + J.T., 1991, 252 + obs. Jakhian et le 2^{ème}, au M.B. du 3 décembre 1992 + J.T. 1993, 306 + note Renauld), en supprimant la condition du consentement préalable de la mère initialement posé par la loi du 31 mars 1987 pour la reconnaissance de paternité.*
- (10) *Les articles 3.1. et 3.2. de la Convention.*
- (11) *L'arrêt du 12 mars 1998 de la Cour d'appel de Gand, cassé sur cette base par l'arrêt de la Cour de cassation avait retenu notamment toute une série de considérations de fait sur la moralité douteuse du père demandeur de reconnaissance de paternité, dont la filiation biologique n'était pas contestée.*
- (12) *(15^{ème} Ch.), autrement composée, R.G. n° 15.241, produit en pièce 12 du dossier de la requérante).*
- (13) *Voir, par exemple, en matière de droit familial, la généralisation de ce droit depuis la loi du 30 juin 1994, et en matière d'aide sociale les articles 1^{er} et 57, § 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976.*

À mi-chemin d'une application directe

Cette décision s'inscrit dans le contentieux de l'application de l'article 57, §2 de la loi du 8 juillet 1976, soit pour des personnes séjournant illégalement sur le territoire, qui ont introduit une demande de régularisation de séjour (sur base de l'article 9, al. 3 de la loi du 15 décembre 1980) qui plus est ont des enfants en bas âge (et ayant des problèmes de santé importants).

Cette disposition légale autorise donc, par exception au principe du droit à l'aide sociale pour toute personne, à refuser l'aide aux personnes en séjour illégal. Même si cela est choquant pour certaines personnes, tant qu'il s'agit d'adultes, certains se disent qu'ils sont en partie responsables de leur situation (ceci sans bien entendu tenir compte de tous les aléas que chaque personne peut rencontrer) et qu'ils peuvent se débrouiller pour survivre (qu'on ne s'étonne pas alors qu'ils soient contraints à recourir à des moyens à la limite de la légalité, ou franchement illégaux, la mendicité, le travail en noir, le vol,...). S'agissant par contre d'enfants, de surcroît, comme en l'espèce en très bas âge, ces arguments ne tiennent plus. Peut-on faire grief à des enfants de un ou deux ans, d'être venus en Belgique illégalement (pour l'un), d'être né en Belgique de parents y séjournant illégalement, pour l'autre, et de ne pas quitter le territoire sur le champs ? Poser la question, c'est y répondre.

Encore faut-il trouver les arguments en droit permettant d'écarter la disposition d'exception de la loi de 76. C'est là que plusieurs décisions recourent à la Convention internationale des droits de l'enfant.

D'où le débat relatif à l'application directe de cette convention. On sait que, dans la hiérarchie des normes, une norme internationale directement applicable est supérieure à la loi belge et même à la Constitution. Cela a pour conséquence que le juge doit écarter les dispositions de droit interne chaque fois que celles-ci sont contraires à ces dispositions internationales.

Le jugement commenté, après un long développement, particulièrement bien argumenté, arrive bien à la conclusion selon laquelle l'intérêt supérieur de l'enfant, et en particulier l'article 3.1 de la CIDE, s'impose au juge : *« Une première réponse à cette question doit être trouvée dans le texte de l'article 3.1. de la Convention de New-York, dont les termes laissent à dire vrai peu de place à l'interprétation : le juge doit, dans toute décision concernant l'enfant, faire de son intérêt supérieur une considération primordiale.*

Comment par ailleurs dénier un effet direct à une disposition dont le seul libellé révèle qu'elle peut être invoquée devant le juge à l'occasion d'un litige d'ordre individuel ?

Il doit être observé à cet égard que la disposition précitée utilise, à la différence de l'article 3.2., l'impératif et non une référence faite de façon plus générale, comme dans ledit article 3.2., à un «engagement de prendre toutes les mesures législatives et administratives appropriées».

C'est là, précisément, la caractéristique essentielle qui distingue la règle internationale «self executing» de celle qui ne l'est pas, à savoir la possibilité pour le justiciable de

l'invoquer directement devant les tribunaux, dans intervention complémentaire du législateur.

L'enfant, - dont la requérante assure en l'espèce l'administration légale - dispose donc devant les tribunaux d'un véritable droit subjectif à ce que son intérêt soit pris en compte de façon primordiale. »

Le Tribunal balaye en outre une objection qui est souvent invoquée dans ce type de litiges : s'il revient en premier lieu aux parents de pourvoir aux besoins de leurs enfants, les États ont l'obligation de les aider à remplir cette obligation. C'est ce que rappelle l'article 27.3 de la CIDE : « *Les États parties adoptent les mesures appropriées, compte tenu des conditions nationales et dans la mesure de leurs moyens, pour aider les parents et autres personnes ayant la charge de l'enfant à mettre en oeuvre ce droit et offrent, en cas de besoin, une assistance matérielle et des programmes d'appui, notamment en ce qui concerne l'alimentation, le vêtement et le logement.* »

Si dans d'autres matières il est malaisé de tirer des conséquences concrètes de la notion d'intérêt supérieur de l'enfant (pensons, comme le jugement le rappelle en faisant référence à un arrêt de la Cour de Cassation, qu'il n'est pas possible de dire qu'il est de l'intérêt pour un enfant d'être reconnu par son père, chacun des parents étant persuadé que l'intérêt de son enfant commande de faire droit à la demande qu'il a formulée, le juge étant dès lors amené à substituer à cette notion une appréciation personnelle de la notion d'intérêt de l'enfant, c'est-à-dire une appréciation qui ne se raccroche à aucune autre notion que la subjectivité du juge), en cette matière c'est nettement moins difficile. Refuser à des enfants l'aide nécessaire pour leur permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine (sur ce point, toutes les parties au litige étaient d'accord, le besoin d'aide n'était pas contestable au point que les parents avaient dû confier leur enfant à une institution d'accueil pour qu'il bénéficie du strict minimum) est objectivement contraire à leur intérêt. Personne ne peut contester cela. En l'espèce, le juge s'est également appuyé sur le droit au respect de la vie familiale qui était bafoué par le refus d'octroi de l'aide opposé par le CPAS.

Il n'est pas nécessaire de se poser la question de l'application directe de cette disposition puisqu'elle trouve une application concrète, notamment dans la loi du 8 juillet 1976 (obligation d'accorder une aide aux personnes et aux familles, aide adéquate, nécessaire pour permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine).

L'intérêt supérieur de l'enfant permet donc d'écarter l'article 57, §2 et donc de reconnaître un droit à l'aide sociale à ces enfants. Cela signifie que le Tribunal doit faire abstraction de cette disposition et faire donc comme si elle n'existait pas, ou ne s'appliquait pas au litige.

Encore faut-il évaluer concrètement ce droit. C'est ici qu'on doit faire application des principes archi connus des juridictions du travail : l'évaluation de l'aide la plus adéquate pour permettre à des enfants de mener une vie conforme à la dignité humaine. Cette évaluation revient en premier lieu au CPAS qui, à travers l'enquête sociale, doit faire un diagnostic précis sur l'étendue du besoin d'aide et la manière la plus adéquate d'y répondre.

On a pourtant l'impression que le Tribunal coupe la poire en deux en accordant une aide « ex æquo et bono » (l'aide qui lui paraît équitable). Est-ce que 500 € permettent à ces enfants de vivre dans un logement décent, avec leurs parents, en ayant leurs besoins fondamentaux rencontrés ? Si oui, pourquoi le législateur a-t-il fixé le montant du revenu d'intégration à un barème plus élevé ?

La réalité est qu'on a du mal à aller jusqu'au bout du raisonnement, comme si on disait dans un premier temps qu'on ne tient pas compte du séjour irrégulier mais qu'ensuite on fait comme si on en tenait quand même un peu compte.

La durée limitée de l'aide suscite le même étonnement. Pourquoi en effet lier l'octroi de l'aide à une durée limitée dans le temps (six mois, alors que l'Office met régulièrement beaucoup plus de temps pour statuer sur les demandes de régularisation de séjour) et pourquoi la faire cesser le jour où un ordre de quitter le territoire venait à être délivré ? Comme si ces éléments invalidaient le raisonnement développé à force d'arguments ! Les enfants bénéficiaires de l'aide ne sont pas plus responsables de la durée de la prise de décision de l'Office, ni ne pourront choisir de rester en Belgique dans l'illégalité (et sans doute dans la clandestinité) si un ordre de quitter le territoire est délivré à ses parents.

De la même manière, alors que le Tribunal rappelle à juste titre que « *La requérante, son époux et leur enfant, se trouvent donc bien sous la juridiction du seul fait qu'ils se trouvent sur le territoire belge* », il semble considérer que ce ne serait plus le cas dès lors qu'une mesure d'éloignement a été notifiée.

Dernière remarque : le juge précise « *Il convient en effet d'éviter soigneusement les abus qu'engendreraient le recours systématique à la notion générique d'intérêt de l'enfant par des parents se servant de leur progéniture comme d'un bouclier leur permettant de se soustraire, d'une part, aux règles posées par le législateur pour définir les conditions d'accès et de séjour sur le territoire belge et, d'autre part, à celles qu'il a arrêtées en matière d'aide sociale, lorsqu'a été prise à leur encontre une décision d'éloignement* ». On a un peu l'impression qu'il s'agit de mettre des enfants en avant pour revendiquer un privilège, comme ces mendiants qui utilisent les enfants, parfois handicapés ou mutilés, pour apitoyer le chaland. En l'espèce, ce que les parents réclament, pour leurs enfants mais indirectement pour eux aussi, c'est l'application d'un droit, fondamental s'il en est. Il est certain que si les parents meurent de faim, ils ne pourront garantir à leur enfant le droit à une vie familiale. Tout est dans tout. N'est-ce pas plutôt le système d'exclusion de certaines catégories de personnes qui a pour conséquence que les exclus trouvent tous les moyens pour éviter les pires effets de l'exclusion qu'ils subissent. Ne condamnons donc pas ces personnes, là où un système inique génère des sous citoyens.

Benoît Van Keirsbilck

[Publié dans le « Journal du Droit des Jeunes » n° 225, mai 2003, p. 53]

C:\Documents and Settings\BVK\Mes documents\Word6\sdj\sdj\Site internet\Ajouts\Trib trav Bxl 2-10-02 aid soc famille enf ill.doc