



Expédition

Numéro du répertoire
2023 /
Date du prononcé
20 avril 2023
Numéro du rôle
2021/AB/738
Décision dont appel
20/659/A

Délivrée à

le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre

Arrêt

CPAS – aide sociale – intégration sociale

Arrêt contradictoire

Définitif

Notification par pli judiciaire (art. 580, 8^e et 792 al. 2 et 3 ct du C.J.)

LE CENTRE PUBLIC D’ACTION SOCIALE DE WATERLOO, ci-après « **C.P.A.S. DE WATERLOO** »,
B.C.E. n° 0212.232.832, dont les bureaux sont établis à 1410 WATERLOO, chemin Bon Dieu
de Gibloux, 26,

partie appelante,

représentée par Maître HUBERT Sophie, avocate à BRAINE-L’ALLEUD,

contre

Madame L , N.N.

tant que représentante légale de sa fille mineure V , N.N.
domiciliée à

partie intimée,

représentée par Maître ALONSO Violaine, avocate à BRUXELLES,

★ ★ ★

Le présent arrêt est rendu en application notamment de la législation suivante :

- le Code judiciaire ;
- la loi du 15.6.1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, notamment son article 24 ;
- la loi du 8.7.1976 organique des centres publics d’action sociale ;
- la loi du 15.12.1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers.

I. Indications de procédure

1. La Cour a pris connaissance des pièces du dossier de la procédure, notamment :
 - la requête d'appel, reçue le 19.10.2021 au greffe de la Cour, dirigée contre le jugement rendu le 14.9.2021 par la 3^{ème} chambre du tribunal du travail du Brabant wallon, division Nivelles ;
 - la copie conforme du jugement précité, ainsi que le dossier constitué par le tribunal (R.G. n° 20/659/A) ;
 - l'ordonnance de mise en état de la cause sur pied de l'article 747, § 2 du Code judiciaire, rendue le 20.1.2022 ;
 - les conclusions de chaque partie ;
 - le dossier inventorié de pièces de chaque partie.
2. La cause a été plaidée à l'audience publique du 9.3.2023. Les débats ont été clos. Madame Marguerite MOTQUIN, Substitut général, a été entendue à la même audience en son avis oral, auquel il n'a pas été répliqué. La cause a ensuite été prise en délibéré.

II. Faits et antécédents

3. Madame L est née le 21.8.1999 et est de nationalité ivoirienne. Elle est arrivée en Belgique le 5.7.2020, enceinte (d'environ 8 mois) et accompagnée de sa fille mineure belge née le 28.1.2019, sur la base d'un visa D pour rejoindre le père de ses enfants (né et à naître) en vue d'un regroupement familial.
4. Le 9.7.2020, Madame L est expulsée de chez son compagnon (vivant chez sa mère) et prise en charge par la police de Waterloo dans le cadre d'un secours aux victimes de violences.
5. Le 10.7.2020, Madame L introduit une demande d'aide sociale auprès du C.P.A.S. DE WATERLOO.
6. Durant l'été 2020, le C.P.A.S. DE WATERLOO est informé de la situation de Madame L via la police de Waterloo et les assistantes sociales de l'Espace Convivialité de Waterloo – Epicerie sociale, et notamment du fait qu'elle est hébergée, dans le cadre du secours aux victimes de violences, par l'association Côté Vert puis à l'hôtel Ibis, toujours à Waterloo.
7. Par décision prise le 4.8.2020 (non produite), le C.P.A.S. DE WATERLOO refuse l'aide sollicitée au motif que l'enquête sociale n'est pas complète.

8. Par décision prise le 18.8.2020, le C.P.A.S. DE WATERLOO décide de limiter son intervention à l'octroi de l'aide médicale urgente au motif que Madame L' est en séjour illégal.
9. Le 23.8.2020, Madame L donne naissance à un fils (du même père).
10. A partir du 20.9.2020, Madame L est hébergée et domiciliée dans un habitat communautaire (mis à disposition de personnes en situation de grande précarité par une citoyenne waterlootoise) et inscrite au registre des étrangers.
11. Par requête du 7.10.2020, Madame L conteste la décision du 18.8.2020 du C.P.A.S. DE WATERLOO devant le tribunal du travail du Brabant wallon.
12. Le 10.11.2020, Madame L ¹ est mise en possession d'une carte F valable du 26.10.2020 au 26.10.2025.
13. Par jugement interlocutoire du 8.12.2020, le tribunal
- dit l'action recevable et, sur base de l'article 19, al. 2 du Code judiciaire, condamne le C.P.A.S. DE WATERLOO à payer à Madame L une aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration au taux famille à charge à dater du 1.11.2020 ;
 - sursoit à statuer quant aux dépens ;
 - ordonne une réouverture des débats aux fins précisées à son dispositif (notamment celle d'effectuer une enquête sociale complète) et fixe les délais de mise en état et de plaidoiries.
14. Par décision prise le 15.12.2020 (non produite), le C.P.A.S. DE WATERLOO exécute le jugement du 8.12.2020 et octroie à Madame L une aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration au taux famille à charge à partir du 1.11.2020. Il aide également l'intéressée à introduire, le 17.11.2020, une demande d'allocations familiales en faveur de ses deux enfants auprès de FAMIWAL (et le droit est ouvert au 1.11.2020 pour l'aînée et au 1.12.2020 pour le cadet).
15. Par jugement du 14.9.2021, le tribunal
- dit le recours recevable et fondé ;
 - donne acte au C.P.A.S. DE WATERLOO qu'il a acquiescé à la décision du 8.12.2020, de sorte que la condamnation au paiement d'une aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration au taux famille au 1.11.2020, à titre provisoire, est devenue définitive ;
 - réforme la décision du 18.8.2020 en toutes ses dispositions ;

¹ Il apparaît de la pièce Q.1 du C.P.A.S. DE WATERLOO qu'aucune annexe 15 n'aurait été délivrée auparavant.

- condamne le C.P.A.S. DE WATERLOO à octroyer à Madame L , d'une part, une aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration au taux famille à charge (catégorie III), du 10.7.2020 au 31.10.2020 et, d'autre part, une aide sociale financière équivalente aux allocations familiales dues pour l'enfant Y à dater du 10.7.2020 jusqu'au 31.10.2020 et pour l'enfant Noah du 23.8.2020 au 30.11.2020 ;
- condamne le C.P.A.S. DE WATERLOO aux frais et dépens s'il en est et à 20 € à titre de contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

16. Par requête du 19.10.2021, le C.P.A.S. DE WATERLOO fait appel du jugement du 14.9.2021. Il s'agit du jugement entrepris.

III. Objet de l'appel et demandes

17. Le C.P.A.S. DE WATERLOO demande, selon le dispositif de ses conclusions (v. cependant *infra*, point n° 19), à la Cour de réformer le jugement dont appel, de dire la demande originaire recevable mais non fondée et de confirmer la décision administrative du 18.8.2020 en toutes ses dispositions, ainsi que de statuer comme de droit sur les dépens.

18. Madame L demande à la Cour de confirmer le jugement dont appel en toutes ses dispositions et de condamner le C.P.A.S. DE WATERLOO à lui octroyer

- une aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration sociale au taux prévu pour une personne ayant un mineur à charge, pour la période écoulée du 10.7.2020 au 31.10.2020 ;
- une aide sociale financière équivalente aux allocations familiales au bénéfice de sa fille Y pour la période précitée et à celui de son fils N pour la période du 23.8.2020 au 30.11.2020 ;
- les dépens.

IV. Examen de l'appel

19. Le C.P.A.S. DE WATERLOO limite la contestation en appel au droit de Madame L à une aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration sociale au taux avec famille à charge du 1.7.2020 au 31.10.2020 inclus, ainsi qu'il ressort de ses conclusions et ainsi que l'a confirmé son conseil à l'audience du 9.3.2023.

20. Le C.P.A.S. DE WATERLOO invoque, à l'appui de son appel, les éléments suivants :

- concernant le droit à l'aide sociale
 - Madame L n'est inscrite au registre des étrangers que depuis le 20.9.2020 et ne s'est vue délivrer la carte F qu'en date du 10.11.2020, de sorte qu'elle ne peut prétendre à l'octroi du revenu d'intégration sociale qu'à partir du 26.1.2021, soit après l'écoulement du délai de trois mois visé à l'article 3, 3°, 2^{ème} tiret de la loi du 26 février 2002 [lire : 26 mai 2002] concernant le droit à l'intégration sociale.
 - Madame L n'a pas collaboré avec le C.P.A.S. DE WATERLOO au cours de la période du 10.7.2020 au 31.10.2020, de sorte qu'elle ne remplit pas les conditions pour ouvrir le droit à une aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration sociale durant cette période.
- concernant le droit au arriérés,
 - Madame L ne démontre pas son état de besoin pour la période du 10.7.2020 au 31.10.2020 « *parce qu'elle a pu mener une vie conforme à la dignité humaine et ne fait état d'aucune dette quelconque à l'égard de qui que ce soit, sachant que l'ensemble de ses besoins étaient couverts (couvert, nourriture, logement, soins de santé, ...)* », de sorte qu'elle ne justifie pas des conditions d'octroi de l'aide sociale.
 - Madame L n'a plus collaboré avec le C.P.A.S. DE WATERLOO au-delà du premier entretien du 10.7.2020, de sorte qu'elle ne justifie pas des conditions d'octroi de l'aide sociale.

21. La thèse du C.P.A.S. DE WATERLOO ne peut être suivie, pour les motifs exposés ci-dessous.

22. La thèse du C.P.A.S. DE WATERLOO en ce qu'elle se fonde sur des dispositions en matière d'intégration sociale, étrangères au cas d'espèce, manque en pertinence.

23. La thèse du C.P.A.S. DE WATERLOO en ce qu'elle paraît également se référer à l'article 57quinquies de la loi organique des centres publics d'action sociale du 8.7.1976² (et les

² L'article 57quinquies de la loi du 8.7.1976 a été inséré par l'article 12 de la loi du 19.1.2012. Il ressort des travaux préparatoires relatifs à ce texte que le législateur a entendu faire usage de la faculté laissée aux Etats membres, par l'article 24 de la directive 2004/38, d'exclure les citoyens de l'Union du droit à l'assistance sociale, en vue d'éviter que les autorités ne puissent plus, à l'avenir, garantir le niveau de protection qui existait antérieurement à l'adoption de la disposition attaquée, compte tenu de l'afflux massif de ressortissants de

circulaire³ et interprétations administratives y relatives) manque également de pertinence. Cette disposition concerne les ressortissants des états membres de l'Union européenne et les membres de leur famille dans un contexte où ils exercent leur droit à la libre circulation. Elle ne trouve dès lors pas à s'appliquer à la situation de Madame L.

24. Pour le surplus, le C.P.A.S. DE WATERLOO semble perdre de vue

- le fait que si la mission du C.P.A.S. est, en application de l'article 57, § 2, al. 1^{er}, 1^o de la loi du 8.7.1976, uniquement limitée à l'aide médicale urgente à l'égard des étrangers en séjour illégal, elle ne l'est pas à l'égard de l'étranger en séjour irrégulier⁴.
- le fait qu'en tout état de cause, même à l'égard de l'étranger en séjour illégal, le droit au respect de la vie privée et familiale, consacré à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme -article qui trouve un écho à l'article 22 de la Constitution-, peut faire obstacle à l'application de l'article 57, § 2 de la loi du 8.7.1976 si la mesure d'éloignement imposée à un parent en séjour illégal d'un enfant belge est contraire à cet article, ce qui est le cas si les conséquences de cet éloignement sur le droit à la vie familiale des personnes concernées sont disproportionnées⁵.

25. Ainsi, même en cas d'illégalité du séjour, il eut été justifié de constater en l'espèce une situation d'impossibilité familiale de retour, justifiant l'écartement de la dérogation inscrite à l'article 57, § 2 de la loi du 8.7.1976. En effet, vivant avec un enfant belge en bas âge, une mesure d'éloignement de Madame L. aurait été de nature à porter une atteinte disproportionnée à son droit à la vie privée et familiale consacré par l'article 8, notamment parce qu'elle aurait provoqué une dislocation de la cellule familiale, aurait privé *de facto* l'enfant du lien fondamentalement nécessaire avec le père et de son droit de vivre en Belgique du fait de sa nationalité belge tandis que la séparation d'avec le père faisait

l'Union auquel la Belgique doit faire face. Il s'agissait, en effet, pour le législateur, de rechercher un équilibre entre la libre circulation des personnes sur le territoire de l'Union et la possibilité de pouvoir continuer à financer les régimes sociaux (*Doc. Parl.*, Ch., 2011-2012, 53-0813/011, 10-11). Cet article a été partiellement annulé par arrêt n° 95/2014 du 30.6.2014 de la Cour constitutionnelle, www.const-court.be.

³ Le C.P.A.S. DE WATERLOO se réfère à la circulaire du 5.8.2014 relative à l'interprétation de l'article 3, 3^o, 2^{ème} tiret de la loi du 26.5.2002 concernant le droit à l'intégration sociale et de l'article 57quinquies de la loi du 8.7.1976 organique des centres publics d'action sociale, qui ne fait que prendre acte de l'enseignement de l'arrêt du 30.6.2014 de la Cour constitutionnelle (lui-même fondé sur la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne).

⁴ v. P. HUBERT, C. MAES, J. MARTENS, K. STANGHERLIN, « La condition de nationalité ou de séjour », in *Aide sociale – Intégration sociale – Le droit en pratique*, La Charte, 2011, 120-121 ; égal. *Doc. Parl.*, sess. Ord., 1995-1996, n° 49-364/1, 59 (exposé des motifs du projet de loi modifiant la loi du 15.12.1980 et la loi du 8.7.1976).

⁵ v. M. DALLEMAGNE, P. LAMBILLON et J.-C. STEVENS, « Les écueils de la loi accueil, ou de Charybde en Scylla », in *Regards croisés sur la sécurité sociale*, CUP, dir. F. ETIENNE et M. DUMONT, Anthemis, 2012, 764.

obstacle à toute possibilité de vie familiale à l'étranger, tenant également compte du bas âge de la progéniture.

26. Madame L peut ainsi assurément prétendre à une aide sociale ordinaire en fonction de son état de besoin.

27. Sur l'état de besoin, les principes utiles peuvent être rappelés comme suit :

- Le seul critère dictant l'octroi d'une aide sociale étant la dignité humaine, le montant de cette aide doit être déterminé de manière individualisée, en fonction des besoins du demandeur et des circonstances propres au cas d'espèce.
- L'aide sociale qui est nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine ne fait pas, en tant que telle, l'objet de catégories de bénéficiaires et de barèmes.
- Le montant de l'aide sociale peut toutefois être déterminé par référence aux barèmes du revenu d'intégration sociale prévus par la loi du 26.5.2002 concernant le droit à l'intégration sociale, sous réserve d'adaptation en fonction de la situation concrète du demandeur d'aide.
- La référence à ces barèmes est pertinente en ce qu'elle permet d'éviter l'arbitraire en fixant le montant de l'aide sur la base de critères objectifs applicables à tous, étant entendu que cette référence reste purement indicative.
- En matière de revenu d'intégration sociale, la catégorie de bénéficiaire « avec famille à charge » et le barème y attaché s'impose notamment en présence d'au moins un enfant mineur non marié, même en cas de cohabitation ou d'hébergement dans une structure communautaire (article 14, § 1^{er}, 3^o de la loi du 26.5.2002).
- Enfin, concernant d'éventuels arriérés d'aide sociale, il n'existe aucun obstacle, de principe, à leur octroi. La Cour de cassation a en effet déjà rappelé qu'aucune disposition légale ne prévoit que l'aide sociale ne peut être rétroactivement accordée à la personne qui y a droit pour la période qui s'est écoulée entre sa demande et la décision judiciaire faisant droit à celle-ci⁶. Il ne peut pas non plus être exigé que la personne se trouve toujours dans une situation non conforme à la dignité humaine, notamment en raison de l'existence de dettes qui l'empêcheraient, au jour où le juge statue, de mener une existence conforme à la dignité humaine⁷.

⁶ v. Cass., 17.12.2007, J.L.M.B., 2008, 452 ; Cass., 9.2.2009, S.08.0090.F, www.juridat.be ; Cass., 27.11.2017, S.17.0015.F.

⁷ v. Cass., 27.11.2017, S.17.0015.F, www.juridat.be, arrêt aux termes duquel la Cour de cassation précise que le droit à l'aide sociale naît dès qu'une personne se trouve dans une situation qui ne lui permet pas de vivre

28. L'état de besoin de Madame L. durant la période litigieuse est contesté mais cette contestation ne convainc pas la Cour au vu des éléments factuels que le dossier présenté permet d'objectiver, dont

- le fait que Madame L. est sans ressources et, vu sa situation de séjour, sans possibilité d'en générer, d'autant plus dans le contexte d'un accouchement intervenu le 23.8.2020.
- le fait que Madame L. est hébergée de manière précaire grâce à un réseau d'entraide communal.
- le fait que Madame L. dispose de l'aide médicale urgente servie par le C.P.A.S. DE WATERLOO.

29. La circonstance que Madame L. ait bénéficié d'une prise en charge, dont un hébergement d'urgence, au sein d'un réseau d'entraide communal ne justifie pas de la priver de l'aide sociale légalement due, non seulement parce qu'il ne peut être retenu que l'hébergement aux conditions matérielles de ce réseau permettait à Madame L. de pouvoir mener une vie conforme à la dignité humaine mais également parce qu'il n'appartient pas à ce même réseau, mais bien au C.P.A.S., d'assumer par priorité l'aide légalement due par la collectivité en vertu de la loi du 8.7.1976.

30. Le manque de collaboration, reproché à Madame L. ne peut par ailleurs être constaté au vu des contacts réguliers maintenus, directement ou indirectement, avec le centre une fois sa demande d'aide introduite⁸.

31. L'obligation de collaboration n'est en tout état de cause pas une condition d'octroi du droit à l'aide sollicitée. Certes, un manquement à cette obligation peut constituer un obstacle à cet octroi s'il met le C.P.A.S. et, le cas échéant, les juridictions du travail dans l'impossibilité de vérifier la réunion des conditions légale d'octroi dans le chef de l'intéressé. Tel n'est toutefois pas le cas en l'espèce ainsi qu'il ressort de ce qui précède.

32. Le montant qui était nécessaire à Madame L. et sa progéniture pour mener une vie conforme à la dignité humaine durant la période litigieuse ne peut être inférieur au revenu d'intégration sociale au taux « avec famille à charge », un tel montant étant déjà inférieur au seuil de pauvreté pour un parent vivant seul avec un enfant à sa charge tandis qu'aucun élément concret ne permet de considérer qu'un montant moindre eût été suffisant⁹.

conformément à la dignité humaine, ce droit n'étant pas affecté par la circonstance que la personne ne se trouve plus dans une telle situation au moment où le juge statue.

⁸ v. pièces n° 3 à 6 de Madame L. et pièces G à I du C.P.A.S. DE WATERLOO.

⁹ v. not. en ce sens, C. trav. Bruxelles, 24.6.2021, R.G. n° 2020/AB/380.

33. Enfin, bien que le C.P.A.S. DE WATERLOO n'ait pas expressément étendu son appel à l'aide équivalente aux allocations familiales pour la période précédant l'ouverture du droit à ces dernières, la Cour relève que son octroi est bien justifié dès lors qu'elle vise à rencontrer l'ensemble des besoins essentiels à une vie digne pour la famille.

34. L'appel est non fondé.

35. Le C.P.A.S. DE WATERLOO supporte les dépens en vertu de l'article 1017, al. 2 du Code judiciaire.

**PAR CES MOTIFS,
LA COUR DU TRAVAIL, statuant après un débat contradictoire,**

Dit l'appel recevable mais non fondé ;

En déboute le C.P.A.S. DE WATERLOO pour le tout ;

Condamne le C.P.A.S. DE WATERLOO aux dépens de l'appel, liquidés jusqu'à présent à la somme de 20 € à titre de contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Ainsi arrêté par :

Madame A. GILLET, conseiller,
Monsieur Ph. MERCIER, conseiller social au titre d'employeur,
Madame M.-L. AERTS, conseiller social au titre d'employé,
Assistés de Madame B. CRASSET, greffier,

B. CRASSET, Ph. MERCIER, M.-L. AERTS, A. GILLET,

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la 8ème Chambre de la cour du travail de Bruxelles, le 20 avril 2023, où étaient présents :

Monsieur A. GILLET, conseiller,
Madame B. CRASSET, greffier,

B. CRASSET,

A. GILLET