

Rep. N°

2008/2495

COUR DU TRAVAIL DE BRUXELLES

ARRET

AUDIENCE PUBLIQUE DU 19 NOVEMBRE 2009

8e Chambre

Aide sociale
Not. Art. 580, 8° du C.J.
Contradictoire
Définitif

En cause de:

LE CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE de
BRUXELLES,

dont les bureaux sont situés rue Haute 298A à 1000 Bruxelles.

Appelant, représenté par Me N. VERCAMMEN loco Me D.
BALZAT, avocats ;

Contre:

1.
Monsieur José Fernando N _____

2.
Madame Yeny Patricia I _____

domiciliés ensembles rue d'Artois 60/02 à 1000 Bruxelles ;

Intimés, représentés par Me S. ABBES, avocat ;

★

★

★

La Cour, après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire, notamment l'article 24,

Vu les pièces de la procédure légalement requises et notamment :

- la requête d'appel reçue au greffe de la Cour du travail le 23 mai 2008 contre le jugement prononcé contradictoirement le 16 avril 2008 par la 15ème chambre du Tribunal du travail de Bruxelles;
- la copie conforme du jugement précité, notifié aux parties par pli remis à la poste le 22 avril 2008 ;
- les conclusions des parties, ainsi que leurs pièces.

Les parties ont été entendues à l'audience publique du 8 octobre 2009. Madame M. Motquin, Premier Substitut délégué à l'auditorat général, a prononcé un avis oral auquel les parties ont répliqué.

L'appel, introduit dans le délai légal et régulier en la forme, est recevable.

I. La décision litigieuse

Le recours originaire des intimés a pour objet une décision prise le 31/12/2007 par le C.P.A.S. de Bruxelles, qui refuse une aide sociale équivalente au revenu d'intégration sociale (famille à charge) à partir du 4/12/2007 et refuse une aide financière équivalente aux allocations familiales à partir de cette même date ; il décide de les orienter vers un centre d'accueil à cette date.

La décision comprend comme motivation « *vous êtes en séjour illégal ; l'aide aux personnes en séjour illégal se limite à l'aide médicale urgente et à l'aide matérielle dispensée exclusivement par un Centre d'accueil fédéral.* »

II. Jugement

Par le jugement du 16/4/2008, le Tribunal :

- « Met à néant la décision du C.P.A.S.,
- Dit pour droit que le centre servira aux demandeurs :
 - o Dès le 4 décembre 2007,
 - L'aide sociale financière équivalente au revenu minimum d'intégration au taux légal de ménage ainsi que
 - La couverture médico-pharmaceutique nécessaire jusqu'à la possibilité de leur affiliation à l'organisme assureur (mutuelle) de leur choix et
 - L'avance sur deux allocations familiales garanties ainsi que
 - o Une guidance ; à une formation linguistique et/ou professionnelle à la demanderesse également, le tout en vue

d'un travail rémunéré et déclaré en rapport avec leurs capacités et compétences respectives »

– Dit le présent jugement exécutoire par provision nonobstant tout recours et sans caution ni cantonnement. »

III. Appel

Le C.P.A.S., partie appelante, demande (conclusions de synthèse, p.10) :

- À titre principal :
 - Déclarer la demande originaire non fondée
- A titre subsidiaire :
 - Dire pour droit qu'il y a lieu de tenir compte depuis la date de la demande le 4 décembre 2007, des ressources des intimés soit 850€ par mois pour le calcul des droits qui leur seront reconnus dans le cadre d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration,
 - Dire pour droit que les intimés ne sont pas dans les conditions pour bénéficier des prestations familiales garanties,
 - Constaté que le premier juge a statué *ultra petita* en allouant une couverture médicale jusqu'à inscription à une mutuelle et une guidance afin de lui permettre d'avoir accès au marché du travail.

Les intimés demandent de confirmer le jugement en ce qu'il accorde une aide sociale équivalente au revenu d'intégration sociale taux famille à charge, majoré d'un équivalent aux prestations familiales garanties pour les deux enfants.

IV. Faits

Monsieur José Fernando N. et madame Yeny Patricia Li sont d'origine équatorienne. Madame est arrivée en Belgique en février 2001 ; Monsieur est arrivé en Belgique en septembre 2001. Ils sont venus avec un enfant, né en 1998. Ils ont un second enfant né en Belgique le 21/08//2006, qui s'est vu délivrer une carte d'identité belge le 11 mai 2007.

Le 4 décembre 2007, le couple a introduit une demande d'aide sociale ; ils réclament les prestations familiales garanties pour leurs enfants, et une aide sociale (taux revenu d'intégration sociale avec personne à charge) pour eux-mêmes. Ils travaillent tous deux en noir, de manière stable. Le 12 décembre 2007, Monsieur José Fernando N. refuse l'aide matérielle qui leur est proposée dans un centre d'accueil.

Le 21 décembre 2007, après enquête sociale, notamment concernant les ressources, le rapport social expose que les intéressés ont introduit une demande sur conseil de leur avocat, de manière à pouvoir introduire un recours et obtenir l'aide via ce recours au Tribunal du travail ; le rapport

propose de refuser l'aide (séjour illégal) et d'acter le refus d'accepter l'aide matérielle.

Suite au jugement, le C.P.A.S. a versé l'aide sociale décidée par le Tribunal.

V. Discussion

1.

Le C.P.A.S. invoque avoir le droit de proposer l'aide sociale qui lui paraît la plus appropriée, en l'espèce l'accueil dans un centre fédéral ; il conteste que la présence d'un enfant belge oblige le C.P.A.S. à fournir une aide sociale financière. Par ailleurs, il souligne les ressources des intimés, dont le premier juge n'a tenu aucun compte. Enfin, il relève que le premier juge a statué sur des choses non demandées.

1) droit à une aide sociale et forme de cette aide

2.

Le couple est en séjour illégal au moment où il demande l'aide du C.P.A.S.. L'article 57, §2, de la loi du 8 juillet 1976 exclut l'aide sociale financière pour les étrangers en séjour illégal.

Une demande de régularisation, introduite, selon les intimés, en septembre 2006 (document non produit à la Cour), ne confère pas au séjour un caractère légal permettant d'écarter l'application de cette disposition (article 57, §2).

3.

En l'état actuel de la réglementation, le seul fait que les intimés, étrangers en séjour illégal au moment de leur demande d'aide sociale, soient parents d'un enfant belge, ne permet pas plus au juge d'écarter cette disposition (article 57, §2) et de constater le droit des intimés à une aide sociale pour eux-mêmes.

4.

En effet, la Cour n'est pas saisie de la demande de séjour des intimés et n'a pas compétence pour statuer à cet égard. Par ailleurs, les intimés n'établissent pas en l'espèce qu'ils se trouvent dans l'impossibilité de quitter le territoire belge pour retourner dans leur pays d'origine. La nationalité belge d'un de leurs enfants ne suffit pas pour établir cette impossibilité ; elle ne suffit donc pas pour justifier, par ce biais, d'écarter à leur égard l'article 57, §2, de la loi du 8 juillet 1976.

Ceci a été tranché par la Cour du travail de Bruxelles dans un arrêt RG 49693 du 21 février 2008, dans le cas d'une personne d'origine équatorienne en séjour illégal en Belgique, avec deux enfants de nationalité belge. Ainsi que l'a examiné la Cour dans cet arrêt :

« La nationalité belge d'un de ses deux enfants ne crée dans le chef de l'appelante (en séjour illégal et de nationalité équatorienne) aucune impossibilité de retour en Equateur pour raison de force majeure.

L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (respect de la vie privée et familiale, interdiction pour l'autorité publique de s'ingérer dans l'exercice de ce droit) n'impose pas une autre conclusion :

a) En vertu de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme

1. Toute personne a droit au respect de 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 que 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 .

Il résulte du point 2. de cette disposition que, dans chaque cas, il y a lieu d'examiner si l'ingérence de l'autorité publique dans l'exercice du droit à la vie familiale est justifiée (« nécessaire ») au regard de la sécurité nationale. Tel est d'ailleurs l'enseignement de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (voy. Notamment, arrêt du 21 juin 1988, Berrehab / Pays-Bas, arrêt du 21 décembre 2001, Sen / Pays-Bas; arrêt du 28 novembre 1996, Ahmut / Pays-Bas; arrêt du 19 février 1996, Gül / Suisse : www.echr.coe.int).

Concrètement, dans le cas de l'appelante, il convient d'examiner si le refus d'un droit au séjour qui pourrait leur être opposé au nom de la politique d'immigration, porterait atteinte, de manière manifestement disproportionnée, à son droit de mener une vie familiale avec ses enfants belges.

b) Il n'existe aucune impossibilité absolue que les enfants suivent l'appelante dans son pays d'origine.

De façon générale, la nationalité belge d'un enfant ne l'empêche pas de partager la vie familiale de ses parents dans un autre pays.

Certes, « 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 » (Convention internationale relative aux droits de l'enfant, art. 3.1). D'autre part, l'Etat belge doit garantir les mêmes droits à tous ses nationaux (Constitution, art. 10). Notamment, il ne peut expulser ses nationaux (Article 3 du 4e protocole de la Convention de Sauvegarde des droits de l'homme).

Or, s'agissant d'un enfant belge, l'expulsion du territoire a pour effet l'impossibilité de bénéficier de la protection que le pays dont il porte la nationalité assure sur son territoire, et l'impossibilité d'y assurer son développement culturel. Par ailleurs, la responsabilité de l'enfant incombe en premier lieu aux parents.

Le fait de contraindre son auteur de quitter le territoire belge pourrait constituer une expulsion de fait d'un enfant belge, l'enfant étant supposé suivre ses parents, par application notamment de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ; une telle contrainte pourrait empêcher l'enfant belge, contrairement aux autres enfants nés de parents pouvant séjourner sur le territoire belge, de recevoir la protection et l'épanouissement culturel de l'Etat belge, dont il porte la nationalité.

Il en résulte que l'Etat belge doit veiller à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré (Convention internationale relative aux droits de l'enfant, art.9) et toute demande faite par un enfant ou ses parents en vue d'entrer sur le territoire belge (ou de le quitter aux fins de réunification familiale) doit être considérée par l'Etat belge dans un esprit positif, avec humanité et diligence (Convention internationale relative aux droits de l'enfant, art.10).

Néanmoins, ceci n'autorise pas le juge, dans le cadre du présent litige qui concerne l'aide sociale sollicitée pour les enfants belges et pour leur mère, à considérer que les parents d'un enfant belge ont, de manière générale, légalement le droit de séjourner en Belgique et d'octroyer, pour ce motif, l'aide sociale.

En effet, s'agissant de personnes qui ne sont pas autorisées à rester sur le territoire belge, seule l'impossibilité absolue de quitter le pays peut être prise en compte pour écarter l'application de l'article 57,§2 de la loi du 8 juillet 1976 aux parents de l'enfant. La nationalité belge de l'enfant n'est pas un obstacle absolu à ce qu'il puisse être éduqué dans un autre pays ; elle ne constitue, ni pour l'enfant, ni pour les parents, une impossibilité absolue de quitter le territoire belge.

c) Enfin, l'appelante se réfère à tort, dans son cas, à l'enseignement de l'arrêt « CHEN » (CJCE, 19 octobre 2004, C 200/02) ; en particulier, et contrairement à la situation dont la Cour de justice était saisie lors de cet arrêt, l'appelante n'est pas en mesure de subvenir aux besoins de ses enfants.

5.

Le même raisonnement s'applique, *mutatis mutandis*, aux intimés : la nationalité belge d'un de leurs enfants ne crée pas automatiquement dans le chef des intimés, en séjour illégal, une impossibilité de retour dans leur pays d'origine, pour raison de force majeure.

Ce constat n'est pas modifié par le fait que, au jour où la Cour statue, une instruction ministérielle laisse augurer d'une issue positive pour les demandeurs en régularisation auteurs d'un enfant belge (instruction ministérielle du 26 mars 2009 relative à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3 et de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980).

6.

En en décidant ainsi, la Cour, qui statue sur le droit à une aide sociale, ne prend pas une décision contraire à l'article 8 de la convention européenne des droits de l'homme ; en particulier, cette décision, qui ne dénie pas le droit de l'enfant de résider sur le territoire belge (cf invoqué par les intimés, leurs

conclusions p.8), ne constitue pas une ingérence disproportionnée dans la vie privée et familiale de l'enfant belge (cf invoqué par les intimés, leurs conclusions, p.5).

L'enfant belge, sur le territoire belge, a droit à une aide sociale complète : cette aide doit lui assurer la sauvegarde de sa santé et de son développement et prendre en considération l'ensemble de ses besoins. Ainsi que la Cour constitutionnelle l'a relevé, dès lors que l'aide sociale doit prendre en considération l'ensemble des besoins de l'enfant, il convient de tenir compte, pour la fixation de l'aide sociale à lui octroyer, de sa situation familiale, ainsi que de la circonstance que le droit à l'aide sociale de ses parents en séjour illégal est limité à l'aide médicale urgente (C. Const. arrêt 35/2006, du 1^{er} mars 2006).

7.

L'aide sociale nécessaire pour l'enfant belge doit être examinée en l'espèce. L'aide due à l'enfant peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique (loi, art. 57, §1^{er}) et l'aide matérielle doit être accordée sous la forme la plus appropriée (loi, art. 60, §3), ce qui inclut la possibilité d'une aide financière (d'ailleurs envisagée par l'article 60, §3) mais n'exclut pas d'autres formes d'aide matérielle. En principe, une aide en nature est une des formes de l'aide autorisée par la loi du 8 juillet 1976 (cfr CA 169/2002 du 27 novembre 2002).

En l'occurrence, le ménage est composé du couple en séjour illégal, et d'un autre enfant étranger (non européen). Dans ces circonstances, au regard de cette situation familiale, il n'est pas illégal pour un C.P.A.S. de proposer l'aide matérielle dans un centre fédéral d'accueil, comme étant l'aide lui paraissant la plus appropriée. Une telle proposition, qui englobe toute la famille, n'est pas contraire à l'article 8 de la Convention européenne des **droits de l'homme**. Elle ne dénie pas l'intérêt supérieur de l'enfant belge, ou non belge, du couple.

8.

Cependant, l'aide due à un enfant belge ne peut pas être imposée dans un centre d'accueil : l'article 57, §2, qui limite l'aide à une aide matérielle dans un centre d'accueil, s'applique uniquement à l'enfant étranger de parents étrangers en séjour illégal ; cette disposition ne s'applique pas à un enfant belge.

Il en résulte que, dans la mesure où la demande formulée portait aussi sur une aide à assurer à l'enfant belge, la décision du C.P.A.S. refusant toute aide (autre que l'aide médicale urgente) au seul motif de l'illégalité du séjour des parents et de leur refus d'un hébergement en centre d'accueil, n'est pas légalement justifiée.

Dès lors que les intimés, en séjour illégal de même que l'aîné de leurs enfants, réclament l'aide due à leur enfant belge et qu'ils refusent pour eux-mêmes et pour leur autre enfant un hébergement dans un centre d'accueil fédéral, l'aide

doit être envisagée à destination de l'enfant belge en tenant compte de son état de besoin, et avec l'objectif d'accorder à l'enfant toute l'aide nécessaire pour assurer ses besoins. Dans ce cas, l'aide éventuellement nécessaire pour couvrir les besoins de l'enfant est accordée aux parents en leur qualité de représentants légaux de l'enfant, ce que semblent d'ailleurs admettre les intimés (leurs conclusions, p.7, in fine). Cette aide peut être financière.

2) *Etat de besoin*

9.

Le premier juge a accordé un montant d'aide sociale de manière forfaitaire. A titre subsidiaire, le C.P.A.S. (ses conclusions, p.8) reproche au premier juge de ne pas avoir tenu compte des ressources des intimés.

10.

S'agissant d'une contestation quant à l'état de besoin depuis la demande d'aide, la charge de la preuve de cet état de besoin incombe aux demandeurs.

Au moment de la demande, le couple qui travaillait au noir ne présente pas de difficultés financières majeures. La demande d'aide sociale introduite en décembre 2007 résulte d'une suggestion du conseil des intimés (cf rapport social) ; il s'agit d'une démarche reposant sur la conviction que, grâce à la présence d'un enfant belge, le droit à l'aide sociale est acquis. Le couple disposait, à ce moment, de ressources provenant de son travail (en noir) d'un montant mensuel de plus de 800 €.

Il est affirmé que le couple n'a plus travaillé à partir de la demande d'aide (conclusions intimés p.17). Le critère de l'état de besoin n'est pas uniquement établi par l'affirmation de l'absence de ressources.

Mais, à l'estime de la Cour, les demandeurs établissent l'état de besoin dans lequel vit l'enfant. Le seul rapport d'enquête, établi par le C.P.A.S. au moment de la demande, note l'état déplorable du logement. Le couple produit la preuve d'un retard de paiement de loyer (un mois, janvier 2008) et de la facture d'énergie (début 2008 également).

11.

S'il y a lieu, en règle, de tenir compte de ressources éventuelles des intimés même s'il s'agit de ressources provenant d'un travail non déclaré, la Cour est dans l'impossibilité de déterminer l'ampleur de ces ressources au cours de la période litigieuse, qui a commencé au moment de la demande d'aide. Seul un indice récent de ressources est fourni à l'audience : le conseil des intimés informe la Cour que les intimés bénéficient de ressources qui proviendraient de contrats de travail, depuis juillet 2009 ; la Cour n'a pas obtenu d'information complémentaire (cf travail déclaré ? situation régularisée ?), le conseil des intimés n'en disposant pas lui-même. A l'audience, le conseil du C.P.A.S. ignore également tout de cette information.

En toute hypothèse, il y a lieu de réduire le montant de l'aide financière accordée du montant des ressources dont ont disposé les intimés au cours de la période litigieuse, que ces ressources proviennent d'un travail déclaré ou non : ceci sera précisé.

Il y a en outre lieu d'arrêter l'aide depuis le mois de juillet 2009, date à partir de laquelle les intimés ont, chacun, des ressources propres.

3) Prestations familiales garanties

12.

Le premier juge a tenu compte d'un montant équivalent au revenu d'intégration sociale (taux charge de famille) à majorer d'un montant équivalent aux prestations familiales garanties pour les deux enfants.

Le C.P.A.S. estime qu'en l'espèce, le cumul des deux aides ne se justifie pas. Les intimés y opposent en principe que cette aide leur est due, en s'appuyant sur l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 28 juin 2006 (arrêt 110/2006).

13.

La Cour n'est pas saisie d'une demande de prestations familiales garanties, mais bien d'une contestation relative au montant de l'aide sociale à accorder pour rencontrer l'état de besoin de l'enfant belge.

Ceci implique que l'aide sociale accordée à l'enfant belge doit être évaluée au cas par cas, notamment parce que la situation familiale peut varier. Lorsqu'une personne en séjour illégal se trouve sur le territoire belge avec un enfant belge, le C.P.A.S. n'a pas l'obligation d'accorder d'emblée à destination de l'enfant un secours correspondant à une aide financière calculée sur la base du revenu d'intégration sociale au taux isolé avec charge de famille majoré d'un montant équivalent aux prestations familiales garanties.

Certes, un tel montant (R.I.S. + prestations familiales garanties) peut être un étalon permettant d'évaluer le montant habituellement nécessaire pour qu'une famille avec enfants vive de manière digne ; sous cet angle, la Cour entend le plaidoyer de principe du conseil des intimés. Mais, en règle, l'appréciation de l'état de besoin de l'enfant et des moyens les plus appropriés pour y faire face doit être l'objet d'un diagnostic reposant sur l'enquête sociale (loi du 8 juillet 1976, art. 60) ; il relève dès lors du juge saisi d'une contestation sur ce point, de vérifier l'adéquation de l'aide accordée, sa nature et son montant, pour rencontrer le besoin concrètement constaté de l'enfant. Le juge ne peut pas se prononcer par voie de disposition générale ; il doit avoir égard aux circonstances propres à l'espèce.

14.

La preuve de l'existence du besoin et de son ampleur incombe aux demandeurs. En l'occurrence, les intimés ont produit des documents établissant des difficultés financières ; le seul rapport social dont la Cour

dispose souligne l'état déplorable du logement, ce qui va dans le sens de l'appel à l'aide des intimés. Depuis lors, les intimés ont bénéficié de l'exécution provisoire du jugement (revenu d'intégration sociale + AFG), et il n'y a plus eu d'enquête sociale.

Au vu de l'ensemble des éléments dont la Cour dispose, en particulier au vu du rapport social, et de la situation familiale, et en l'absence d'élément produit par le C.P.A.S. pour contester les pièces produites par les intimés, la critique du C.P.A.S. concernant l'ampleur du montant accordé par le premier juge, n'est pas fondée.

4) *Couverture médicale et guidance*

15.

A bon droit, le C.P.A.S. souligne que le premier juge a statué *ultra petita* sur ces points. Ce n'est d'ailleurs pas contesté par les intimés.

★

★

★

En conclusion, l'appel du C.P.A.S. est fondé en ce qu'il reproche au premier juge d'avoir statué *ultra petita* et en ce que l'aide due aux intimés doit être réduite du montant de leurs ressources. Par ailleurs, aucun état de besoin n'est démontré à partir du 1^{er} juillet 2009.

L'appel est non fondé pour le surplus.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant contradictoirement,

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire, notamment l'article 24,

Dit l'appel fondé dans la mesure suivante :

– Réforme le jugement en ce qu'il dit pour droit que le centre servira aux demandeurs, dès le 4 décembre 2007, la couverture médico-pharmaceutique nécessaire jusqu'à la possibilité de leur affiliation à l'organisme assureur (mutuelle) de leur choix et une guidance à une formation linguistique et/ou professionnelle, le tout en vue d'un travail rémunéré et déclaré en rapport avec leurs capacités et compétences respectives,

– Statuant à nouveau dans cette mesure, constate que cette aide n'a pas été sollicitée et dit qu'elle n'est pas due,

Dit que les intimés n'ont plus droit à l'aide financière depuis le 1^{er} juillet 2009,

Précise que l'aide financière due pour la période antérieure doit être réduite du montant de leurs ressources, même si ces ressources proviennent d'un travail non déclaré,

Déboute le C.P.A.S. pour le surplus de ses demandes en appel,

Confirme le jugement pour le surplus,

Met les dépens d'appel à charge du C.P.A.S., liquidés pour les intimés à 279,62 € et fixés par la Cour à 145,78 €.

★

★

★

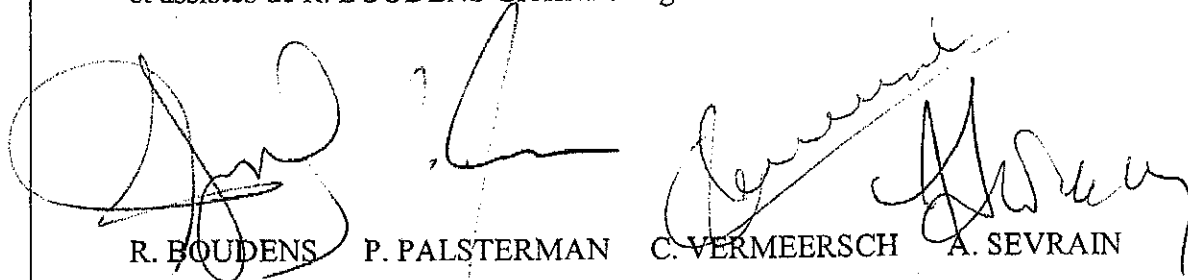
Ainsi arrêté par :

A. SEVRAIN Conseiller

C. VERMEERSCH Conseiller social au titre employeur

P. PALSTERMAN Conseiller social au titre de travailleur ouvrier

et assistés de R. BOUDENS Greffier délégué

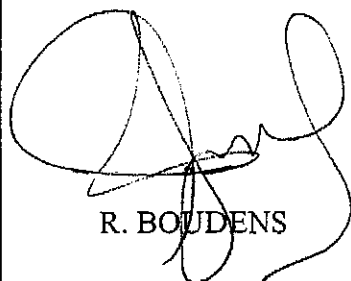


R. BOUDENS P. PALSTERMAN C. VERMEERSCH A. SEVRAIN

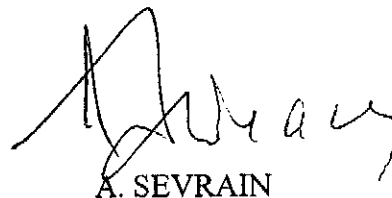
et prononcé à l'audience publique de la 8e chambre de la Cour du travail de
Bruxelles, le dix-neuf novembre deux mille neuf, où étaient présents :

A. SEVRAIN Conseiller

R. BOUDENS Greffier délégué



R. BOUDENS



A. SEVRAIN