
Tribunal du Travail de Bruxelles - 2 février 2006

R.G. n° 17.224/05

Aide sociale - parents brésiliens illégaux - en demande de régularisation 9.3 - enfant belge - art. 8 CEDH - droit à la vie familiale - principe de proportionnalité entre le but poursuivi (l'éloignement des parents illégaux) et ses effets (une atteinte au droit à la vie privée et familiale) - disproportion - article 57 § 2 loi CPAS écarté - droit à l'aide sociale aux parents

Lorsque l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) fait obstacle à ce que des étrangers séjournant sur le territoire en soient éloignés, il doit avoir pour conséquence, eu égard aux principes énoncés au point qui précède et en particulier à l'objectif poursuivi par l'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976, de leur rendre inapplicable cette dernière disposition.

C'est au regard de l'ensemble des circonstances propres à l'espèce que doit être jugée la proportion entre, d'une part, une décision d'éloignement ou de refus de séjour et les finalités qu'elle poursuit et, d'autre part, leurs conséquences sur le droit à la vie familiale des personnes concernées, sans qu'il puisse être affirmé de manière générale que l'article 8 de la Convention autorise à séjourner en Belgique, tout étranger désireux de mener ou de poursuivre une vie familiale avec une personne y résidant régulièrement. L'enfant belge des demandeurs a des attaches avec la Belgique et même l'attache la plus forte qui soit, à savoir la nationalité. Il a en outre toujours résidé en Belgique depuis sa naissance. C'est également en Belgique qu'il fait l'objet d'un suivi médical constant en raison de pathologies lourdes, ce suivi devant se poursuivre jusqu'à l'âge scolaire.

Une mesure d'éloignement des demandeurs impliquerait donc nécessairement, soit une séparation de leur fils mettant fin à l'unité de la cellule familiale actuelle et laissant cet enfant seul en Belgique, soit encore que le fils soit contraint de quitter avec ses parents le pays dont il a la nationalité, où il a incontestablement le droit de séjourner - ce qu'il a toujours fait depuis sa naissance et où il est actuellement l'objet d'un suivi médical à long terme. Une telle mesure aurait nécessairement pour conséquence une atteinte, au droit à la vie privée et familiale disproportionnée par rapport à l'objectif qu'elle poursuit et serait donc constitutive d'une violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Il en résulte que l'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ne peut, compte tenu des principes évoqués ci-avant et des circonstances propres à l'espèce, faire obstacle à l'octroi aux demandeurs d'une aide sociale excédant l'aide médicale urgente, pour autant que les conditions de fond d'une telle aide soient remplies.

En cause: Monsieur C.E.S. et Madame R.F.D.S.c./CPAS de Saint-Gilles

(...)

et madame S.F., composée comme suit: frais scolaires, repas, vêtements, langes, lait, colis de nourriture.

La procédure

(...)

Monsieur et madame S.F. demandent la condamnation du CPAS de Saint-Gilles à leur payer une aide sociale équivalente au taux ménage du revenu d'intégration (taux de personne vivant exclusivement avec une famille à charge).

La décision contestée et l'objet de la demande

La décision contestée a été adoptée le 4 juillet 2005 par le CPAS de Saint-Gilles.

Par cette décision, le CPAS accorde à monsieur et madame S.F. l'aide médicale urgente mais leur refuse une aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration.

Le CPAS marque en outre son accord de principe pour l'octroi d'une aide en nature pour l'enfant de monsieur

Les faits

Les faits de la cause, tels qu'ils résultent des dossiers et des pièces de procédure déposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

Monsieur et madame S.F. sont de nationalité brésilienne. Ils sont âgés de 41 et 31 ans. Ils vivent à Saint-Gilles avec leur fils L.

Monsieur et Madame S.F. sont en Belgique depuis la fin des années 1990. Ils sont en séjour illégal depuis ce moment.

Monsieur et Madame S.F. ont été aidés par le CPAS de Saint-Gilles, dans le cadre de l'aide médicale urgente, depuis 2002.

Le 16 avril 2005, madame F.D.S. a donné naissance à son fils L. Celui-ci a la nationalité belge.

Dans les jours qui ont suivi sa naissance, L. a fait l'objet d'un suivi médical en raison de problèmes cérébraux (hydrocéphalie).

Le CPAS de Saint-Gilles est intervenu en faveur de l'enfant dans le cadre de l'aide médicale urgente ainsi que par la prise en charge de frais divers; lait, nourriture, langes...

Le 30 juin 2005, monsieur et madame S.F. ont formé une demande d'aide sociale financière.

Le 4 juillet 2005, le CPAS a pris la décision contestée.

Le 11 juillet 2005, monsieur et madame S.F. ont introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980. Cette demande n'a pas encore donné lieu à une décision.

La position des parties

La position de monsieur et madame S.F.

Monsieur et madame S.F. soutiennent qu'ils ont droit à l'aide sociale en dépit de leur séjour illégal en Belgique.

Ils font valoir à cet égard que leur enfant possède la nationalité belge et est, partant, inexpulsable. En outre leur enfant est également gravement malade et a besoin de soins spécialisés.

Ils insistent sur leur parfaite intégration dans la société belge, sur le fait qu'une demande de régularisation les concernant est toujours pendante, ainsi que sur les importants besoins du développement de leur enfant mineur.

La position du CPAS de Saint-Gilles

Le CPAS de Saint-Gilles maintient pour sa part la position adoptée par la décision contestée.

Il indique en effet que l'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976 fait obstacle à ce qu'une quelconque aide soit accordée à monsieur et madame S.F., et ce en raison de l'illégalité de leur séjour.

Il expose que leur demande de régularisation est sans effet à cet égard puisque aucune garantie n'existe qu'elle sera couronnée de succès.

La position du tribunal

L'aide sociale aux étrangers en séjour illégal - les principes

En ce qui concerne les étrangers en séjour illégal, l'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS limite l'aide sociale à l'aide médicale urgente

telle qu'elle est définie par l'arrêté royal du 12 décembre 1996 et à une aide en nature pour les mineurs étrangers vivant avec leurs parents en séjour illégal.

Monsieur et madame S.F. sont actuellement en séjour illégal en Belgique, ce qu'ils ne contestent du reste pas. Ils ne disposent en effet d'aucun titre de séjour. C'est pour cette raison qu'ils ont introduit, en juillet 2005, une demande de régularisation.

Monsieur et madame S.F. ne peuvent par conséquent en principe pas prétendre à une autre aide sociale que l'aide médicale urgente.

La demande d'autorisation de séjour pour circonstances exceptionnelles

Il est acquis que la seule introduction d'une demande d'autorisation de séjour pour circonstances exceptionnelles formée sur la base de l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 ne modifie pas le statut de séjour de son auteur et ne permet donc pas de déroger à l'application de l'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976 (CA, 5 juin 2002, n° 89/02; Cass., 19 mars 2001, S.99.0195.N, JTT, 2001, 266; Cass., 21 avril 1997, Chr. D.S., 1997, 500; CT Anvers, 8 septembre 1999, Chr. D.S., 2000, 203; CT Gand, 26 mars 2001, JTT, 2001; CT Bruxelles, 28 novembre 2002, RG: 42.120; CT Bruxelles, 22 novembre 2001, RG: 41.502).

Il s'agit en effet d'une procédure purement gracieuse qui, pendant la durée de son examen par l'Etat, ne confère par elle-même aucun droit ou titre de séjour - fût-ce de manière temporaire.

Le seul fait qu'existe une tolérance de l'Office des étrangers, consistant à ne pas éloigner les personnes ayant formé une demande d'autorisation de séjour pendant la durée de l'examen celle-ci, ne peut suffire à conférer un caractère régulier au séjour. Le fait qu'il soit question d'une pratique de tolérance confirme au contraire que le séjour des personnes concernées reste illégal. La circulaire du 19 février 2003 (MB du 17 mars 2003) indique du reste que la demande d'autorisation de séjour ne constitue pas la base légale d'un quelconque droit au séjour et ne peut être utilisée comme une voie de recours contre une mesure d'éloignement du territoire.

La demande d'autorisation de séjour peut en outre être formée et répétée sans condition aucune, en manière telle que la position admettant qu'elle permet d'écarter l'article 57, § 2 aurait en réalité pour conséquence de priver cette disposition de tout effet.

Il en résulte que la demande d'autorisation de séjour formée en juillet 2005 par monsieur et madame S.F. n'a pas pour effet d'écarter l'application de l'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976.

Il pourrait en aller autrement à l'avenir si cette demande aboutissait, rendant ainsi légal le séjour en Belgique de monsieur et madame S.F.

L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme

Il est acquis que l'application de l'article 57, §2 de la loi du 8 juillet 1976 doit être refusée lorsqu'elle serait en

contradiction avec les articles 10 et 11 de la Constitution ou avec une règle de droit international ayant un effet direct, et ce en vertu de la primauté du droit international sur le droit interne (Cass., 27 mai 1971, Pas., I, 886; Cass., 20 janvier 1989, Pas., 1989, 545).

Tel est le cas lorsque l'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976 trouve à s'appliquer à des étrangers qui ne peuvent être contraints de quitter le territoire pour des raisons médicales (CA, 30 juin 1999, n° 80/99), administratives (Cass., 18 décembre 2000, Pas., I, 697) ou en vertu d'une disposition légale interdisant leur éloignement (Cass., 17 juin 2002, JTT 2002, 407 et Cass., 7 octobre 2002, JTT, 2003, 7).

A l'égard de ces étrangers en effet, l'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976 est inopérant à atteindre l'objectif de politique migratoire qui a justifié son adoption en 1992 par le législateur, à savoir celui d'inciter les étrangers en séjour illégal sur le territoire à quitter celui-ci (Ann. Parl., Sénat, 25 novembre 1992, 430; voy. également H. Funck, L'aide sociale publique; La Charte, 2ème éd., 36; M. Van Ruymbeke et P. Versailles, "Aide sociale - Minirnex" in Guide social permanent Sécurité sociale, Partie 3, Livre I, Titre III, Chapitre I, Section 3, n°140 ; J. Fierens, "L'aide sociale et les (candidats) réfugiés", in Actualités de droit social, CUP, septembre 1999, vol. 32, 63 et ss.; S. Saroléa, "Droit de séjour et aide sociale" in Le point sur les droits de l'homme, CUP, mai 2000, vol 39, 83).

De même, lorsque l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme fait obstacle à ce que des étrangers séjournant sur le territoire en soient éloignés, il doit avoir pour conséquence, eu égard aux principes énoncés au point qui précède et en particulier à l'objectif poursuivi par l'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976, de leur rendre inapplicable cette dernière disposition (TT Bruxelles, 15ème ch., 22 mai 2003, RG: 48.319/03; TT Bruxelles, 15ème ch., 9 juillet 2003, RG: 51.784/03; TT Bruxelles, 15ème ch., 30 juin 2003, RG: 50.681/03; voy. : "Les étrangers et l'aide sociale dans la jurisprudence du Tribunal du travail de Bruxelles", Chr. D.S., 2003, 477-478).

Il y a par conséquent lieu de vérifier si, dans les circonstances de l'espèce, l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales fait obstacle à l'éloignement du territoire de monsieur et madame S.F., c'est-à-dire d'analyser si cet éloignement aurait nécessairement pour conséquence une violation de cette disposition.

Cette analyse doit avoir lieu à la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et de l'interprétation que cette juridiction internationale a donné à l'article 8 de la Convention.

Au regard tant du texte de la Convention lui-même que de cette jurisprudence, il apparaît que les exceptions qui peuvent être apportées au droit à la vie privée et familiale doivent répondre à trois conditions : de légalité, de finalité, c'est-à-dire de respect d'un des buts énoncés à l'alinéa 2 de l'article 8, et enfin de

proportionnalité entre le but ainsi poursuivi et ses effets (R. Ergéc et PF Docquir, "Chronique de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme", RCJB, 2002/1, n° 155 et ss).

La mesure consistant en l'éloignement du territoire de monsieur et madame S.F. répond à la condition de légalité.

Cette mesure pourrait se fonder sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, puisque monsieur et madame S.F. sont en séjour illégal en Belgique au sens de cette législation.

Cette mesure d'éloignement serait par ailleurs inspirée par un but légitime au sens de l'alinéa 2 de l'article 8 de la Convention européenne, à savoir la défense de l'ordre et du bien-être économique et social du pays, notamment par la régulation du marché du travail (CrEDH, 21 juin 1988, Berrehab/Pays-Bas, n°26).

La proportionnalité d'une telle mesure d'éloignement doit quant à elle s'apprécier à la lumière de toutes les circonstances de l'espèce, ainsi que cela résulte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en la matière.

Il ressort en effet des arrêts Sen (CrEDH, 21 décembre 2001), Ahmut (CrEDH, 28 novembre 1996), Gul.(CrEDH, 19 février 1996) et Berrehab (CrEDH, 21 juin 1988) que c'est au regard de l'ensemble des circonstances propres à l'espèce que doit être jugée la proportion entre, d'une part, une décision d'éloignement ou de refus de séjour et les finalités qu'elle poursuivent et, d'autre part, leurs conséquences sur le droit à la vie familiale des personnes concernées, sans qu'il puisse être affirmé de manière générale que l'article 8 de la Convention autorise à séjourner en Belgique, tout étranger désireux de mener ou de poursuivre une vie familiale avec une personne y résidant régulièrement.

A cet égard, le Tribunal relève que le fils de monsieur et madame S.F. est né en Belgique et a la nationalité belge.

Cet enfant a des attaches avec la Belgique et même l'attache la plus forte qui soit, à savoir la nationalité. Il a en outre toujours résidé en Belgique depuis sa naissance. C'est également en Belgique qu'il fait l'objet d'un suivi médical constant en raison de pathologies lourdes, ce suivi devant se poursuivre jusqu'à l'âge scolaire (cfr. certificat du docteur Pelcer du 17 mai 2005).

Une mesure d'éloignement de monsieur et madame S.F. impliquerait donc nécessairement, soit une séparation de leur fils mettant fin à l'unité de la cellule familiale actuelle et laissant cet enfant seul en Belgique, soit encore que le fils de monsieur et madame S.F. soit contraint de quitter avec ses parents le pays dont il a la nationalité, où il a incontestablement le droit de séjourner - ce qu'il a toujours fait depuis sa naissance et où il est actuellement l'objet d'un suivi médical à long terme. Une telle mesure aurait nécessairement pour

conséquence une atteinte, au droit à la vie privée et familiale disproportionnée par rapport à l'objectif qu'elle poursuit et serait donc constitutive d'une violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Il en résulte que l'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS ne peut, compte tenu des principes évoqués ci-avant et des circonstances propres à l'espèce, faire obstacle à l'octroi à monsieur et madame S.F. d'une aide sociale excédant l'aide médicale urgente, pour autant que les conditions de fond d'une telle aide soient remplies.

Les conditions d'octroi de l'aide sociale

En ce qui concerne les conditions "de fond" d'octroi de l'aide sociale, il n'existe aucune contestation quant au fait qu'elles sont remplies en l'espèce.

L'état de besoin de monsieur et madame S.F. est explicitement reconnu par le CPAS de Saint-Gilles, notamment par l'octroi de longue date de l'aide de leur enfant.

Monsieur et madame S.F. ont par conséquent droit, pour leur permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine, à une aide sociale financière.

Cette aide doit être fixée par référence au revenu d'intégration au taux de personne vivant exclusivement avec une famille à charge.

Dans la mesure cependant où le CPAS a alloué au ménage diverses aides en nature en faveur de leur enfant, où monsieur et madame S.F. n'apparaissent pas spécialement endettés et où monsieur S. indique se procurer des ressources sporadiques du travail au noir, cette aide sera allouée à compter du prononcé du présent jugement.

Il appartiendra en outre à l'avenir à monsieur et madame S.F. de déclarer scrupuleusement au CPAS toutes les ressources dont ils viendraient à disposer et qui devront être déduites du montant de l'aide sociale visée ci-avant.

La demande est partiellement fondée.

PAR CES MOTIFS,

LE TRIBUNAL,

Statuant après un débat contradictoire,

Dit la demande partiellement fondée,

Condamne le CPAS de Saint-Gilles à payer à monsieur C.E.S. et à madame R.F.D.S. une aide sociale équivalente au revenu d'intégration au taux de personne vivant exclusivement avec une famille à charge, à partir du prononcé du présent jugement,

Déboute monsieur C.E.S. et madame R.F.D.S., du surplus de leur demande,

Dit le présent jugement exécutoire par provision, sans caution, ni cantonnement,

(...)

Siège: Hugo MORMONT, Juge, Guy BOLLY, Juge social employeur, Georges SMETS, Juge social travailleur,

Plaid.: Me V. DOCKX et Me M. MAMVIBIDILA KIESE loco Me M. LEGEIN