

# Un nouveau motif d'exclusion des CPAS

« En vertu de l'article 57quinquies de la loi du 8 juillet 1976, vous-même, ainsi que les membres de votre famille ne pouvez prétendre à aucune forme d'aide sociale de la part du CPAS » : c'est la motivation-type que reçoivent de plus en plus souvent les étrangers qui se présentent aux portes des CPAS.

Judith Lopes Cardozo (CSCE)

**D**jamila est algérienne. Elle est arrivée en Belgique en juin 2013, avec ses deux petites filles belges de deux et sept ans, afin de s'établir dans le même pays que leur père, et pouvoir y construire une vie familiale.

Dès son arrivée, Djamila s'inscrit à la Commune mais comme elle ne parle pas français, elle ne comprend pas l'ensemble des démarches à effectuer afin de régulariser sa situation et faire valoir ses droits. Au mois de décembre, elle comprend finalement comment obtenir une annexe 19ter, valable pour trois mois. Alors qu'à cette période elle arrive à son cinquième mois de grossesse et au bout de ses économies, elle ne parvient toujours pas à s'affilier auprès d'une mutualité.

## Un nouvel article de loi destiné aux Européens

Lorsqu'elle se présente au CPAS de Bruxelles, on lui oppose une récente loi (1) pour refuser ses demandes d'aide médicale et financière. Cette

*l'acquisition du droit de séjour permanent, d'octroyer des aides d'entretien ».*

Par cette disposition, le législateur belge décide d'user de la faculté laissée aux Etats membres de refuser, dans certains cas, l'octroi du droit aux prestations d'assistance sociale aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille (2). La circulaire du 28 mars 2012 visant à donner quelques précisions stipule encore que, pendant ce délai, les intéressés ne pourront prétendre à aucune aide médicale. Durant les premiers trois mois qui commencent à courir à la date de délivrance de l'annexe, les citoyens européens voient donc leur droit à l'aide sociale vidé de sa substance, et se retrouvent dans une situation plus défavorable encore que les personnes en séjour illégal qui, elles, disposent toujours bien d'un droit à l'aide médicale urgente.

La volonté du législateur s'explique par la crainte qu'en cas d'absence de transposition de la directive européenne, la Belgique ne doive faire face à un afflux massif de ressortissants de l'Union européenne pouvant bénéficier dès leur arrivée sur le territoire belge de l'aide sociale ce

niveau de protection qui existait au moment de l'instauration de l'article 23 de la Constitution ». Toujours pour justifier ce retour en arrière, les travaux préparatoires font état d'un équilibre que la directive tente de maintenir entre des considérations d'ordre, de sécurité et de santé publics avec des considérations relatives à la possibilité de financer des régimes sociaux non harmonisés et des déséquilibres qui pourraient apparaître entre les personnes qui contribuent au financement de ces régimes et celles qui en bénéficient : « Lorsque la libre circulation des personnes est très poussée, une possibilité accrue de limiter les droits aux allocations devient nécessaire. » Le législateur national estime donc que cette limitation des droits des citoyens de l'UE est nécessaire et justifiée. En parallèle à cette limitation, les autorités belges ont également le pouvoir de mettre fin au droit de séjour du citoyen européen – via un ordre de quitter le territoire – lorsque celui-ci ne satisfait plus aux conditions et constitue une « charge déraisonnable » pour la Belgique.

## La réaction des juridictions

Des textes légaux, des *ratio legis* (5) et, par analogie, d'un arrêt de la Cour constitutionnelle (6), il ressort que l'article 57qq ne peut pourtant être compris comme visant l'étranger non européen, autorisé au séjour de plus de trois mois et qui, de surcroît dispose de la qualité de parent d'un enfant belge, comme dans le cas de Djamila. En effet, l'étranger non européen ne doit pas être considéré comme membre de la famille d'un ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne (7). Par ailleurs,

loi insère un nouvel article 57 quinquies dans la loi organique des CPAS disposant que « Par dérogation aux dispositions de la présente loi, le centre n'est pas tenu d'accorder une aide sociale aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne et aux membres de leur famille pendant les trois premiers mois du séjour (...), ni tenu, avant

qui, à terme, risquerait de mettre en cause le système de protection sociale et provoquer une violation encore plus grande de l'obligation de standstill (3). En effet, explique-t-on dans les travaux préparatoires (4), « Si on ne transpose pas cette disposition de la directive, le risque est réel que les autorités ne puissent plus garantir, à l'avenir, le

**L'administration de Maggie De Block s'entête dans sa politique d'exclusion, refuse de se conformer aux lois.**



## A cause des lourdeurs administratives et du manque d'informations, le nombre de personnes démunies qui n'osent pas faire respecter leurs droits ne cesse d'augmenter.

le fait que le titre de séjour délivré soit le même que celui accordé sur base de la catégorie générique de membre de la famille d'un citoyen européen ne peut éluder la qualité de mère d'un enfant belge d'un ressortissant non européen, ni le droit qui sous-tend ce titre.

Comme le confirment des Tribunaux du travail dans plusieurs jugements récents (8), « l'article 57 qq de la loi du 8 juillet 1976 ne peut conduire à exclusion du droit à l'aide sociale un étranger non européen qui est père ou mère d'un enfant belge ». Ils développent encore que : « S'il fallait interpréter l'article 57qq comme le fait le CPAS (...) et considérer qu'un Belge rentre dans la notion de ressortissant d'un Etat membre de l'UE, tout Belge qui demanderait une aide sociale n'aurait pas droit à une telle aide pendant les trois premiers mois de son séjour. Il peut notamment être envisagé le cas du Belge parti à l'étranger et qui revient en Belgique, voire par extension l'étranger devenu Belge, puisque le CPAS de Bruxelles considère que le séjour pendant 15 ans en Belgique – six mois dans notre cas d'espèce –, n'empêche pas de lui appliquer l'article 57qq. Une telle interprétation n'a pas de sens et ne correspond pas à la ratio legis (...). »

Reste encore le retour aux principes de base du droit à l'aide sociale dans le chef d'un étranger en séjour légal

qui doit d é m o n - trer un état de besoin. Attesté par de nombreux éléments (loyers impayés, prêts d'argent d'amis, extraits bancaires, etc.), l'état de besoin financier et médical de la famille de Djamilia a été jugé établi par le Tribunal. Il a donc condamné le CPAS à verser, pour toute la période concernée, l'aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration social (sous déduction des allocations familiales et des contributions alimentaires), ainsi que la prise en charge des frais médicaux et pharmaceutiques pour elle et ses enfants.

### Refus de se conformer à la jurisprudence

Ce qui est malheureux dans ces affaires, c'est que les tentatives de règlement à l'amiable des litiges avec les CPAS sont vouées à l'échec. En effet, il est plus judicieux pour eux de se référer aux informations du SPP Intégration sociale (IS) – donc d'étendre aux membres de la famille d'un Belge l'exclusion du droit à l'aide sociale - afin de s'assurer du bénéfice des remboursements fédéraux, quitte à se faire condamner en justice sans encourir la moindre sanction. Cette extension est, comme le rappelle

le Tribunal du travail de Mons (8), « contraire à l'article 57qq et celui-ci ne peut donc pas s'appliquer à un citoyen belge, ni aux membres de sa famille et ce, quelle que soit la nationalité de ces derniers ». Face à la jurisprudence des juridictions du travail qui condamne les CPAS, l'administration de Maggie De Block s'entête dans sa politique d'exclusion, refuse de se conformer tant aux lois qu'à la jurisprudence, faisant perdre ainsi à la collectivité ses deniers, tout en augmentant l'arriéré judiciaire.

Parallèlement, à cause des lourdeurs administratives et du manque d'informations transmises aux usagers non-organisés, le nombre de personnes démunies qui n'osent pas faire respecter leurs droits - et préfèrent souvent attendre que les trois mois passent pour requérir une nouvelle fois de l'aide, comme recommandé par certains assistants sociaux qui ont pourtant la tâche de les informer justement et adéquatement – ne cesse d'augmenter. Ces fréquents changements législatifs ne permettent pas d'assurer la sécurité juridique dont les usagers auraient aussi besoin. Au final, ceux qui intentent un recours et font reconnaître leurs droits attendent, malgré tout et, au minimum, ces fameux trois mois pour qu'une audience puisse avoir lieu, un jugement être prononcé et enfin, leur aide acheminée... □

1. Loi 19.01.12, M.B. 17.02.2012.

2. Parl. eur. & Conseil, directive 2004/38/CE, art. 24, al. 2., 29.04.04.

3. Art. 23 Const. belge. L'obligation de standstill, littéralement celle de « rester tranquille », interdit aux autorités publiques de légiférer à rebours des droits garantis et de diminuer le niveau de protection acquis (cf. I. Hachez, *Le principe de standstill dans le droit des droits fondamentaux : une irréversibilité relative*, Bruylant, 2009, p IX.)

4. Trav. Prep. relatifs à l'art. 57 qq inséré en 2012 dans la loi du 08.07.1976, Prop. de loi modifiant la législation en vue de résoudre la crise de l'asile, Amendements, *Doc. Parl.*, Ch., 12.10.11, DOC 53 0813/II, p.10 et II.

5. Raison d'être, volonté déclarée ou présumée du législateur.

6. C. Const., 26.09.13, n°122/2013, R.G. 5389.

7. Notion comprise comme visant un étranger qui possède la nationalité d'un Etat membre de l'UE, tel qu'est défini le citoyen européen par l'article 40, §2 de la loi du 15 décembre 1980.

8. TT Bxl, 27.03.14, 15e Ch., x/ CPAS Bxl ; TT Bxl,

27.03.14, 15e Ch., x/CPAS St-Gilles ; TT Mons,

25.09.13, 5e Ch., x/CPAS Mons ; TT Bxl, 19.12.13,

13e Ch., X/CPAS Bxl.