

# COUR DU TRAVAIL DE LIEGE - 16 NOVEMBRE 2011

R.G. 2011/AL/64  
CPAS de Liège c. M

Siège : M. A. Havenith, conseiller f.f. de prés., M. J. -M. Baguette et M. F. Boyne, conseillers.  
M. Pc : M. J. -J. Hauzeur subst. gén.(avis conforme).  
Plaid : M<sup>e</sup> V. Grella loco M<sup>e</sup> D. Pire, M<sup>e</sup> Y. Detilloux, avocats.

---

**Revenu d'Intégration Sociale (RIS) – Apatridie – Arrêt du 8 mars 2010 de la Cour de Cassation – Apatride ne disposant pas d'un titre de séjour n'est pas obligatoirement en situation de force majeure l'empêchant de quitter le territoire - Droit de séjour – Art. 3, 1° de la loi du 26 mai 2002 et art. 2 de l'A.R. du 11 juillet 2002 - Notion de résidence effective – Critère objectif de la légalité du séjour – Différence de traitement entre les personnes autorisées au séjour et celles qui ne le sont pas – Arrêt de la Cour constitutionnelle du 17 décembre 2009 – MEME SI art. 98 de l'A.R. du 08 octobre 1981 était discriminatoire – PAS de pouvoir de substitution de la cour pour combler la lacune - PAS d'octroi du droit de séjour – EN OUTRE conditions de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 17 décembre 2009 pas remplies – Pas de preuve du caractère involontaire de la perte de la nationalité - Refus d'octroi du RIS – PAS de droit à l'aide sociale autre que l'aide médicale urgente – Art. 57, §2 de la loi du 8 juillet 1976 – Jugement d'apatridie et demande de régularisation – Pas des obstacles à un ordre de quitter le territoire – Art. 9, al. 3 et 9bis de la loi du 15 décembre 1980 – Demande d'autorisation de séjour pour motif exceptionnel pas d'effet sur la légalité du séjour tant que l'autorisation n'a pas été accordée.**

L'octroi du revenu d'intégration sociale comporte notamment, la condition de résidence effective en Belgique. La notion de « résidence effective » définie à l'article 2 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 comporte uniquement une différence de traitement entre les personnes autorisées au séjour et celles qui ne le sont pas, quel qu'en soit le motif. L'octroi du RIS est donc conditionné en partie par un critère objectif, celui de la légalité du séjour.

Partant de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 17 décembre 2009 qui dispose, qu'il appartient au juge a quo de contrôler la constitutionnalité de l'article 98 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, celui-ci ne pourra, même en cas d'inconstitutionnalité, qu'écarter la disposition de l'article 98 sans pouvoir lui substituer quelque règle que ce soit.

## I. RECEVABILITE DE L'APPEL

Le jugement frappé d'appel prononcé le 13 janvier 2011 a été notifié le 18/01/2011.

La requête d'appel est entrée au greffe de la Cour le 08/02/2011.

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

## II LES FAITS

Madame M, née le (...), originaire du Kazakhstan, est arrivée en Belgique le 24/07/1999 et a introduit une demande d'asile sous une fausse identité.

Une décision de refus de séjour, avec ordre de quitter le territoire, a dû lui être notifiée puisqu'elle a introduit un recours devant le CGRA qui a pris le 24/10/2001 une décision de rejet de ce recours.

Le 24/12/2003, Madame M a introduit une demande d'autorisation de séjour pour motifs exceptionnels en application de l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15/12/1980.

Par jugement du 28/07/2006, le Tribunal Première Instance de LIEGE a reconnu à Madame M le statut d'apatride.

Le 31/01/2008, la demande d'autorisation de séjour pour motifs exceptionnels en application de l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15/12/1980 a été déclarée irrecevable. Madame M a introduit un recours contre cette décision auprès du CCE.

Le 18/11/2009, Madame M a introduit une demande d'autorisation de séjour sur base des articles 9 alinéa 3 et 9bis de la loi du 15/12/1980.

Le 13/01/2010, le CCE a annulé la décision de rejet de la demande d'autorisation de séjour pour motifs exceptionnels en application de l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15/12/1980 intervenue le 31/01/2008. Madame M a été aidée par le CPAS de janvier

2008 à décembre 2009.

Le 22/12/2009, le CPAS a pris la décision suivante contre laquelle le recours est dirigé:

*« Retrait de revenu d'intégration sociale au taux isolé à partir du 01/12/2009*

*Motivation:*

*Selon l'art 57§2 de la loi organique du CPAS l'apatride reconnu au registre national mais qui ne dispose pas de titre de séjour ne peut pas prétendre à l'aide financière du CPAS. Vous pouvez toutefois prétendre à aide médicale urgente. »*

Le 20/04/2010, le premier juge a prononcé un jugement qui dit le recours recevable et ordonne la réouverture des débats pour permettre aux parties de prendre attitude quant à l'arrêt du 08/03/2010 de la Cour de Cassation et de compléter le dossier comme précisé aux motifs.

Le premier juge retient que la Cour de Cassation dans l'arrêt prononcé le 08/03/2010 fait observer que l'apatride qui ne dispose pas d'un titre de séjour ne se trouve pas obligatoirement dans une situation de force majeure l'empêchant de quitter le territoire; le premier juge estime en conséquence que Madame M doit démontrer les démarches faites auprès des autorités de son pays d'origine.

### **III.- LE JUGEMENT DONT APPEL**

Le premier juge dit le recours recevable et fondé; il condamne le CPAS à servir à Madame M le revenu d'intégration sociale au taux isolé à partir du 01/12/2009; il ordonne l'exécution provisoire et interdit le cantonnement.

Le premier juge estime que le Roi, par la combinaison des articles 98 de l'A.R. du 08/10/1981 et 2 de l'A.R. du 11/07/2002, a créé une différence de traitement entre réfugiés reconnus et apatrides qui ne respecte pas le principe de proportionnalité même « *à l'aulne (sic) des caractéristiques divergentes relatives à chacun des états* ».

Le premier juge considère qu'il y a violation des articles 10, 11 et 23, 2° de la Constitution et que le Roi a créé cette différence de traitement sans habilitation spécifique en violation des articles 108 et 191 de la Constitution.

Selon le premier juge, dès lors que Madame M démontre son apatridie involontaire et son absence de lien avec un état tiers dans lequel elle pourrait séjourner légalement et durablement, elle démontre subir un traitement discriminatoire qui impose d'écarter l'article 2 de l'A.R. du 11/07/2002.

Le premier juge considère que les autres conditions d'octroi étant remplies ou non questionnées, il y a lieu d'octroyer le revenu d'intégration sociale.

### **IV. MOYENS ET DEMANDES DES PARTIES**

Le CPAS fait valoir que Madame M ne démontre pas remplir les deux conditions retenues par la Cour Constitutionnelle dans son arrêt du 17/12/2009 dont se prévaut le premier juge, étant que l'apatride reconnu doit avoir perdu involontairement sa nationalité et doit démontrer être dans l'impossibilité d'obtenir un titre de séjour légal et durable dans un autre état avec lequel il aurait des liens.

Le CPAS observe que le jugement prononcé par le Tribunal de Première Instance de LIEGE le 28/07/2006 qui reconnaît à Madame M la qualité d'apatride indique que celle-ci a probablement perdu sa nationalité.

Le CPAS articule que Madame M ne prouve pas la perte de sa nationalité Kazakhe et que si tel était le cas, Madame M ne démontre pas le caractère involontaire de la perte de sa nationalité.

Le CPAS considère que, même si la Cour décidait d'écarter la disposition citée par le tribunal, cela n'aurait pas pour effet de conférer à celle-ci un droit au séjour puisque le législateur n'a pas prévu cela.

Le CPAS fait valoir que dès lors qu'un citoyen de l'Union européenne doit justifier d'un droit au séjour de plus de trois mois pour bénéficier d'un revenu d'intégration sociale, il ne pourrait se concevoir qu'une telle exigence ne soit pas appliquée à un étranger d'origine Kazakhe reconnu apatride.

Le CPAS considère que Madame M n'étant pas autorisée au séjour ne peut bénéficier ni d'un revenu d'intégration sociale ni d'une aide sociale. Le CPAS précise toutefois que Madame M a vu son séjour régularisé à partir du 27/01/2011 et que, par une décision du 10/05/2011, le revenu d'intégration sociale lui a été accordé à partir du 27/01/2011.

Madame M considère que la période litigieuse doit effectivement être limitée, soit au 31/08/2010, date à partir de laquelle le CPAS a pris une décision exécutant le jugement dont appel, soit au 27/01/2011.

Madame M fait valoir que la décision dont recours vise erronément l'article 57 § 2 de la loi du 08/07/1976, législation étrangère au revenu d'intégration sociale qui lui est refusé.

Madame M se réfère à l'arrêt n° 198/2009 prononcé par la Cour Constitutionnelle le 17/12/2009 qui identifie une différence de traitement qui n'est pas raisonnablement justifiée en matière de droit au séjour entre l'apatride et le réfugié reconnu.

Madame M qui estime justifier des deux conditions identifiées par la Cour Constitutionnelle dans l'arrêt précité pour retenir une différence de traitement non justifiée, considère qu'il existe une différence de traitement pareillement injustifiée dans la disposition de l'article 2 de l'AR du 11/07/2002 qui définit la notion de résidence effective.

Madame M se réfère au jugement dont appel qui considère que le Roi a ajouté à la loi, ce qu'il ne pouvait faire, en définissant la

résidence effective en référence à un séjour autorisé.

A titre subsidiaire Madame M sollicite l'octroi d'une aide sociale, invoquant l'impossibilité pour elle d'exécuter l'ordre de quitter le territoire durant la période litigieuse.

## V. DISCUSSION

### 5.0. La période litigieuse

La période litigieuse doit effectivement être limitée du 01/12/2009 au 27/01/2011, date à partir de laquelle le CPAS décide l'octroi d'un revenu d'intégration sociale au profit de Madame M dont le séjour a été régularisé.

Les décisions prises le 22/02/2011 ne peuvent être considérées comme mettant un terme à la période litigieuse dès lors qu'elles ne constituent que la mise à l'exécution du jugement dont appel nanti de l'exécution provisoire et non une décision par laquelle le CPAS apprécie le droit au revenu d'intégration sociale

### 5.1. Du droit à l'intégration sociale

5.1.1. L'article 3 de la loi du 26/05/2002 détermine les conditions qui doivent toutes être remplies cumulativement pour ouvrir droit à l'intégration sociale pour tout demandeur.

Il n'y a en l'espèce aucune difficulté en ce qui concerne la condition visée à l'article 3, 2° (âgé de plus de 18 ans) et 3,3° (condition dite «de nationalité») puisque Madame M est apatride reconnu.

5.1.2. La première difficulté qui doit être rencontrée concerne la disposition de l'article 3, 1° qui impose que la personne ait sa résidence effective en Belgique, dans le sens à déterminer par le Roi.

En application de ce pouvoir conféré au Roi de définir la notion de résidence effective, l'article 2 de l'A.R. du 11/07/2002 dispose :

*« Est considéré comme ayant sa résidence effective en Belgique au sens de l'article 3, 1° de la loi, celui qui séjourne habituellement et en permanence sur le territoire du Royaume, même s'il ne dispose pas d'un logement ou s'il n'est pas inscrit dans les registres de la population visés à l'article 1<sup>er</sup>, § 1<sup>er</sup>, 1° de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population pour autant qu'il soit autorisé au séjour sur le territoire du Royaume. »*

Aussi longtemps que Madame M n'était pas autorisée au séjour sur le territoire du Royaume, c'est-à-dire pour la période qui précède le 27/01/2011, elle ne peut être considérée comme remplissant la condition de résidence effective visée à l'article 3, 1° de la loi du 26/05/2002.

Madame M estime que la disposition de l'article 2 de l'A.R. du 11/07/2002 devrait être écartée en raison de son inconstitutionnalité.

Madame M développe à ce sujet un raisonnement qui articule diverses dispositions, partant de sa qualité d'apatride pour considérer sur base d'un arrêt prononcé le 17/12/2009 par la Cour Constitutionnelle (n° 198/2009) qu'il existe une discrimination frappant les apatrides en matière de droit au séjour par rapport à la situation des réfugiés reconnus, avec pour conséquence selon elle qu'il existe en matière de revenu d'intégration une discrimination de même ordre dès lors que les réfugiés reconnus se trouvent ipso facto en séjour autorisé, justifiant dès lors d'une résidence effective, ce qui n'est pas le cas des apatrides.

La Cour considère qu'il n'y a pas lieu d'écarter pour motif d'inconstitutionnalité la disposition de l'article 2 de l'A.R. du 11/07/2002.

La disposition de l'article 2 de l'A.R. du 11/07/2002 ne comporte en elle-même aucune forme de discrimination ou de différence de traitement entre les apatrides et les réfugiés reconnus mais uniquement une différence de traitement entre les personnes autorisées au séjour et celles qui ne le sont pas, quel qu'en soit le motif.

Cette différence de traitement entre ces catégories de personne repose sur un critère objectif, la légalité du séjour et est, à l'estime de la Cour, raisonnablement justifiée: en effet, la situation de résidence de la personne qui n'est pas autorisée au séjour est par nature précaire, ce qui atteint au caractère permanent de cette résidence et partant à son effectivité, dès lors que la destinée logique d'une personne se trouvant en séjour illégal se résout à une alternative: soit son séjour cesse d'être illégal et elle peut résider de façon permanente et partant effective, soit son séjour demeure illégal et elle doit quitter le territoire du Royaume.

L'octroi du droit à l'intégration, tel qu'il est conçu dans la dynamique de la loi du 26/05/2002, notamment au travers de la recherche d'un travail et de la mise au travail, ne peut s'envisager qu'à l'égard de personnes devant demeurer de façon permanente ou, à tout le moins, durant une très longue période et non à l'égard de personnes qui, à plus ou moins brève échéance, devront quitter le territoire du Royaume en raison du caractère illégal perdurant de leur séjour.

Le Roi n'a nullement ajouté à la loi une condition, la légalité du séjour, que la loi comporte d'ailleurs expressément en son article 3, 3° qui impose au citoyen de l'Union européenne de justifier d'un droit de séjour de plus de trois mois, ce qui illustre, là encore, le caractère nécessairement durable du séjour de la personne qui sollicite l'octroi du droit à l'intégration sociale.

Le Roi n'a nullement excédé l'habilitation que lui confère l'article 3,1° de la loi du 26/05/2002, en définissant la notion de résidence effective dans les termes que comporte l'article 2 de l'A.R. du 11/07/2002 dans le respect de l'esprit de la loi du 26/05/2002.

Le Roi n'a par ailleurs pas « combiné » les dispositions de l'article 2 de l'A.R. du 11/07/2002 avec celles de l'article 98 de l'A.R. du 08/10/1981, la « combinaison » évoquée par le premier juge étant le seul fait de plaideurs habiles qui échafaudent un raisonnement « à tiroirs » comme précisé ci-dessus.

Il est exact que la Cour Constitutionnelle, dans son arrêt n° 198/2009 du 17/12/2009 a estimé qu'il existait, sous certaines conditions, une différence de traitement non raisonnablement justifiée en matière de droit au séjour entre l'apatride et le réfugié reconnu, jugeant :

*B.7. Lorsqu'il est constaté que l'apatride s'est vu reconnaître cette qualité parce qu'il a involontairement perdu sa nationalité et qu'il démontre qu'il ne peut obtenir un titre de séjour légal et durable dans un autre Etat avec lequel il aurait des liens, la situation dans laquelle il se trouve est de nature à porter une atteinte discriminatoire à ses droits fondamentaux. Il en résulte que la différence de traitement, en ce qui concerne le droit de séjour, entre l'apatride qui se trouve sur le territoire belge dans une telle situation et le réfugié reconnu n'est pas raisonnablement justifiée.*

*B.8. Cette discrimination ne provient toutefois pas de l'article 49 de la loi du 15 décembre 1980, qui ne concerne que les réfugiés reconnus en Belgique, mais de l'absence d'une disposition législative accordant aux apatrides reconnus en Belgique un droit de séjour comparable à celui dont bénéficient ces réfugiés.*

*B.9 C'est au juge a quo et non à la Cour qu'il appartient, en application de l'article 159 de la Constitution, de contrôler le cas échéant la constitutionnalité de l'article 98 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 précité.*

Il faut toutefois observer que, même si la Cour devait retenir l'inconstitutionnalité de l'article 98 de l'AR du 08/10/1981, ce qui, en regard des considérants émis par la Cour constitutionnelle, implique que la Cour vérifie que Madame M a involontairement perdu sa nationalité et également qu'elle ne peut obtenir un titre de séjour légal et durable dans un autre Etat avec lequel elle aurait des liens, encore la Cour ne pourrait elle qu'écarter la disposition de l'article 98 de l'A.R. du 08/10/1981 sans pouvoir lui substituer quelque règle que ce soit, ni reconnaître à Madame M un droit au séjour.

En l'état actuel de la législation, la Cour ne peut en conséquence reconnaître un quelconque droit au séjour de Madame M durant la période litigieuse, fondé sur sa qualité d'apatride.

De façon superfétatoire, la Cour doit en outre constater, en l'espèce, qu'il n'est pas établi à suffisance que Madame M remplisse les conditions visées par la Cour Constitutionnelle dans son arrêt précité, à savoir, d'une part, avoir involontairement perdu sa nationalité et d'autre part, ne pouvoir obtenir un titre de séjour légal et durable dans un autre Etat avec lequel elle aurait des liens.

Madame M fait état du jugement prononcé par le Tribunal de Première Instance de LIEGE le 28/07/2006 qui la déclare apatride, dont elle met en avant l'autorité de chose jugée qui s'y attache, mais la Cour observe que ce jugement porte que « très probablement » la perte de sa nationalité par Madame M est liée au fait qu'elle a été longtemps absente de son pays et n'est pas volontaire en raison des circonstances, tout en retenant qu'une disposition de la loi Kazakhe lie la perte de la nationalité au fait qu'un ressortissant de ce pays séjourne durant plus de 3 ans à l'étranger sans se faire inscrire à son consulat et également que, dans une lettre, l'ambassade Kazakhe signale que la perte de nationalité n'est pas automatique.

Il n'existe en conséquence aucune certitude, aucun fait prouvé de façon indiscutable, que la perte de la nationalité Kazakhe, si tel est le cas, soit totalement involontaire dans le chef de Madame M, la Cour estimant ne pouvoir s'arrêter à un fait « très probablement » établi.

Les pièces déposées par Madame M à son dossier indiquent au contraire que celle-ci, pour des motifs sans doute compréhensibles de crainte du sort qui serait le sien en cas de retour au Kazakhstan, ne désire nullement retourner dans ce pays et conserver des liens avec ce pays. Madame M n'apporte d'ailleurs aucune preuve de ce qu'elle aurait vainement tenté de retourner au Kazakhstan, notamment qu'elle aurait sollicité le renouvellement de son passeport; on rappellera que le jugement belge reconnaissant à Madame M le statut d'apatride, vaut erga omnes en Belgique seulement et qu'il n'est nullement opposable à la république du Kazakhstan qui est tout à fait susceptible, en dépit de ce jugement, de reconnaître Madame M comme l'une de ses ressortissantes.

5.1.3. La vérification des conditions d'octroi déterminées à l'article 3, 4° et à l'article 3, 5° de la loi du 26/05/2002 s'avère en l'état difficile, voire impossible, les parties ne documentant guère la Cour tant en ce qui concerne l'absence de ressources suffisantes qu'en ce qui concerne la disposition au travail.

Tout au plus, apprend on par le dossier d'enquête sociale que Madame M est aidée par des personnes privées, notamment pour le paiement de son loyer, et également qu'elle suit des cours à Hazinelle, apparemment à horaire décalé.

C'est évidemment un peu court pour permettre de conclure à ce que les conditions d'octroi visées aux articles 3, 4° et plus encore 3, 5° sont remplies, mais dès lors que la condition visée à l'article 3, 1° ne l'est pas, il ne s'indique pas d'examiner plus avant le respect des autres conditions d'octroi, le revenu d'intégration sociale ne pouvant être accordé durant la période litigieuse.

## 5.2. Du droit à l'aide sociale

L'article 57 § 2 de la loi du 08/07/1976 dispose :

*Par dérogation aux autres dispositions de la présente la mission du centre public d'action sociale se limite à :  
1° l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume ;*

Comme cela a été précisé ci-dessus, Madame M se trouve en séjour illégal durant la période litigieuse.

Contrairement à ce que soutient Madame M, il n'existe pas d'impossibilité pour elle d'exécuter l'ordre de quitter le territoire qu'elle a reçu; comme cela a été précisé ci-dessus, le jugement qui la déclare apatride n'a d'effet qu'en Belgique et rien n'établit que le Kazakhstan refuserait nécessairement de l'accueillir sur son sol, aucune pièce n'étant produite qui justifierait d'un tel refus.

Le fait que Madame M ait introduit une demande de régularisation de séjour ne faisant pas davantage obstacle à ce qu'elle exécute l'ordre de quitter le territoire qui lui avait été notifié. Madame M évoque une instruction ministérielle qui imposerait un

séjour ininterrompu de plus de 5 ans, séjour dont elle a atteint la durée de 5 ans dès le 24/07/2004, soit bien avant la période litigieuse puisqu'elle est arrivée en Belgique le 26/07/1999,

Le fait que Madame M ait sollicité une autorisation de séjour de plus de 3 mois en application des dispositions des articles 9 alinéa 3 et 9bis de la loi du 15/12/1980, n'a pas pour effet de rendre son séjour légal aussi longtemps que le Ministre ou son délégué n'a pas fait droit à sa demande d'autorisation de séjour.

La situation de la personne qui a sollicité une autorisation de séjour pour motif exceptionnel en application de l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15/12/1980 ou en application de l'article 9 bis n'est en rien comparable à la situation de l'étranger qui a sollicité la régularisation de son séjour sur base des dispositions de la loi du 22/12/1999 ; en ce qui concerne l'effet d'une demande d'autorisation de séjour basée sur la disposition de l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15/12/1980 sur l'application ou non de l'article 57 § 2 de la loi du 08/07/1976, la Cour de Cassation s'est prononcée à plusieurs reprises, jugeant :

*« Attendu qu'en vertu de l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980. l'étranger peut se voir autorisé, dans des circonstances exceptionnelles, à séjourner plus de trois mois dans le Royaume; qu'une telle autorisation ne sort des effets juridiques qu'à partir du moment où elle est délivrée; »*

(Cass, 19/03/2001 RG S990195N et Cass, 19/03/2001 RG S000069N)

*« Attendu que, dans un premier arrêt non attaqué, la cour du travail a constaté que le défendeur s'est vu notifier dès le 22 août 1990 un ordre de quitter le territoire le 11 février 1994 ; qu'il a introduit divers recours, à savoir le 11 août 1994 une demande d'autorisation exceptionnelle de séjour sur la base de l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980, une demande de reconnaissance de statut d'assimilé aux réfugiés conformément à l'article 57 de la loi du 15 décembre 1980 et qu'il a déposé, le 10 juin 1994, une demande de naturalisation ;*

*Attendu que ces demandes ne constituent pas des recours suspensifs, au sens des articles précités de la loi du 15 décembre 1980:*

*Qu'en décidant que «l'ensemble de ces recours suspensifs permettent de considérer que le séjour (du défendeur) est régulier», l'arrêt viole les dispositions légales citées par le demandeur ;*

*Que le moyen est fondé ; »*

(Cass 21/04/1997 RG S960138F)

*Attendu qu'il résulte de l'économie de l'ensemble des dispositions constitutionnelles et légales précitées que la limitation du droit à l'aide sociale prévue à l'article 57, §2, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 8 juillet 1976 ne s'applique pas à un étranger contre qui il ne peut pas être procédé matériellement à un éloignement en vertu de l'article 14 de la loi du 22 décembre 1999 ;*

*Attendu qu'il résulte des constatations de l'arrêt que les défendeurs, qui sont régulièrement entrés en Belgique, ont obtenu le 15 juillet 1999 le titre de séjour visé à l'article 20 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, dont il ne précise pas la date d'expiration mais dont la validité n'excède pas trois mois ; qu'ils ont, sur la base de l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980, introduit le 24 août 1999 une demande tendant à l'autorisation de séjourner plus de trois mois dans le royaume; que cette demande a, en vertu de l'article 15 de la loi du 22 décembre 1999, été commuée en une demande de régularisation de séjour au sens de cette loi ;*

*Attendu qu'il suit du rapprochement de ces constatations et des principes constitutionnels et légaux ci-avant rappelés que la décision de l'arrêt de condamner le demandeur à octroyer aux défendeurs l'aide sociale équivalant au minimum de moyens d'existence n'est légalement justifiée qu'en ce qui concerne la période ayant pris cours le 10 janvier 2000 ;*

(Cass. 07/10/2002 RG S.000165F).

Il résulte des dispositions de ce dernier arrêt que la Cour de Cassation opère nettement la distinction entre les effets d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15/12/1980 et ceux d'une demande de régularisation de séjour basée sur les dispositions de la loi du 22/12/1999, dans le cas évoqué dans l'arrêt lorsque la demande fondée sur l'article 9 alinéa 3 se transforme par l'effet de l'article 15 de la loi du 22/12/1999 en demande de régularisation au sens de cette dernière loi.

L'enseignement qui découle de l'ensemble des arrêts précités de la Cour de Cassation est que le fait d'introduire une demande d'autorisation de séjour, fondée sur les dispositions de l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15/12/1980, est sans effet en ce qui concerne la légalité du séjour tant que l'autorisation n'a pas été accordée et que, par conséquent, le séjour demeurant illégal, l'article 57 § 2 de la loi du 08/07/1976 s'applique et fait obstacle à l'octroi d'une aide sociale autre que l'aide médicale urgente.

Les motifs, qui sous-tendent l'arrêt prononcé par la Cour de Cassation le 17/06/2002, ne se retrouvent nullement en regard d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15/12/1980, aucune disposition comparable à celle de l'article 14 de la loi du 22/12/1999 ne se retrouvant en l'espèce, cette disposition qui avait amené la Cour de Cassation à retenir que *« Que l'étranger qui a introduit une demande de régularisation se trouve ainsi autorisé par la loi, ..., à prolonger sur le territoire du royaume son séjour pourtant entaché d'illégalité »*.

Le fait que l'Office des étrangers ne procède pas à l'éloignement de l'étranger durant l'examen de sa demande de régularisation, ou encore le fait que l'on ne puisse contraindre l'apatride à introduire sa demande d'autorisation de séjour dans son pays d'origine sont, en l'espèce, sans incidence: rien n'empêche l'apatride reconnu en Belgique de quitter volontairement ce pays ou de se rendre volontairement dans son pays d'origine parfaitement susceptible le cas échéant de l'accueillir sur son sol.

En application de l'article 57 §2 de la loi du 08/07/1976, Madame M ne pouvait bénéficier d'une aide sociale autre que l'aide médicale urgente durant la période litigieuse.

## DECISION DE LA COUR

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, notamment son article 24,

**LA COUR**, après en avoir délibéré et statuant contradictoirement.

Sur avis verbal conforme du Ministère public donné en langue française à l'audience publique de la Cour le 19 octobre 2011 par M le Substitut général Jean-Jacques HAUZEUR,

Déclare l'appel recevable,

Le dit fondé.

Réforme le jugement dont appel.

Dit pour droit que, durant la période allant du 01/12/2009 au 27/01/2011, Madame M, ne pouvait se voir octroyer ni revenu d'intégration sociale ni aide sociale.

Dit, en conséquence, le recours introduit par Madame M, contre la décision prise par le CPAS le 22/12/2009 non fondé.

Décharge le CPAS de la condamnation d'avoir à payer à Madame M un revenu d'intégration sociale au taux isolé à partir du 01/12/2009.

Dit non fondée la demande formulée à titre subsidiaire d'octroi d'un aide sociale équivalente au revenu d'intégration sociale au taux isolé à partir du 1/12/2009.

Condamne le CPAS aux dépens liquidés pour Madame M en instance à 109,32 € et en appel fixé par la Cour à 160,36 €.

### ► Note

Note sous les arrêts de la Cour du travail de Bruxelles et de la Cour du travail de Liège du 16 novembre 2011 concernant l'octroi du RIS aux apatrides reconnus

#### I. Introduction

Les deux arrêts publiés ci-dessus concernent la question de l'octroi du revenu d'intégration sociale (ci-après, RIS) à un apatride reconnu conformément à la Convention relative au statut des apatrides<sup>1</sup>, qui ne dispose pas encore d'un droit de séjour en Belgique. En effet, l'article 23 de cette convention prévoit que « *les Etats contractants accorderont aux apatrides résidant régulièrement sur leur territoire le même traitement en matière d'assistance et de secours publics qu'à leurs nationaux* ». On déduit des termes « *résidant régulièrement sur le territoire* » la nécessité pour l'apatride de disposer d'un séjour légal pour bénéficier du RIS<sup>2</sup>.

Or, il y a lieu de rappeler que la loi sur le séjour ne prévoit pas l'octroi d'un droit de séjour à l'apatride reconnu. L'arrêté royal du 8 octobre 1981 prévoit quant à lui, en son article 98, al. 1<sup>er</sup>, que « *L'apatride et les membres de sa famille sont soumis à la réglementation générale* ». Dès lors, l'apatride qui souhaite obtenir un titre de séjour en Belgique doit solliciter une autorisation de séjour, en invoquant des circonstances exceptionnelles, conformément à l'article 9bis de la loi.

Les deux arrêts publiés font suite à l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 17 décembre 2009, où la Cour du travail de Bruxelles, saisie de la première affaire, interrogeait la haute juridiction sur la conformité aux articles 10 et 11 de la Constitution, et 3 de la CEDH, lus isolément ou combinés, de l'article 49 de la loi sur le séjour, en ce qu'il n'accorde pas à l'apatride reconnu un droit de séjour comparable à celui qu'il accorde au réfugié reconnu, traitant ainsi de manière distincte des personnes qui se trouvent dans des situations comparables.

La Cour constitutionnelle a conclu à la non violation de ces positions, tout en soulignant :

« (...) B.7. Lorsqu'il est constaté que l'apatride s'est vu reconnaître cette qualité parce qu'il a involontairement perdu sa nationalité et qu'il démontre qu'il ne peut obtenir un titre de séjour légal et durable dans un autre État avec lequel il aurait des liens, la situation dans laquelle il se trouve est de nature à porter une atteinte discriminatoire à ses droits fondamentaux. Il en résulte que la différence de traitement, en ce qui concerne le droit de séjour, entre l'apatride qui se trouve sur le territoire belge dans une telle situation et le réfugié reconnu n'est pas raisonnablement justifiée.

B.8. Cette discrimination ne provient toutefois pas de l'article 49 de la loi du 15 décembre 1980, qui ne concerne que les réfugiés reconnus en Belgique, mais de l'absence d'une disposition législative accordant aux apatrides reconnus en Belgique un droit de séjour comparable à celui dont bénéficient ces réfugiés.

B.9. C'est au juge a quo et non à la Cour qu'il appartient, en application de l'article 159 de la Constitution, de contrôler le cas échéant la constitutionnalité de l'article 98 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 précité (...) ».

1

Signée à New York le 28 septembre 1954 et approuvée par la loi du 12 mai 1960.

2

H. Mormont (sous la dir. de), *Aide sociale- Intégration sociale : le droit en pratique*, Die keure, 2011 p. 116 et s.

Selon la Cour Constitutionnelle il existe donc un vide juridique en ce qui concerne le droit de séjour des apatrides. Il appartient dès lors au juge a quo de vérifier la constitutionnalité de l'article 98 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 et, le cas échéant, de combler la lacune issue de l'absence de disposition législative en ce qui concerne le droit de séjour des apatrides.

## II. L'arrêt de la Cour du travail de Bruxelles

L'arrêt de la Cour du travail de Bruxelles déduit des considérants B6 à B7 de l'arrêt de la Cour constitutionnelle, que l'article 98, al. 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, est la source d'une discrimination injustifiée entre les apatrides et les réfugiés. L'article 98 qui soumet l'apatride à la réglementation générale est donc, de ce fait, illégal. Appliquant l'article 159 de la Constitution, la Cour écarte l'application de l'article 98 de l'arrêté royal et constate l'existence d'un vide juridique sur la question du statut de séjour de l'apatride. Se pose alors la question de savoir si la Cour du travail peut ou non combler cette lacune. En se fondant sur la jurisprudence de la Cour de cassation et sur la doctrine, la Cour identifie la nature de l'omission et conclut que celle-ci n'étant pas d'ordre procédural et ne concernant ni le droit pénal ou le droit fiscal, elle peut mettre fin à l'inconstitutionnalité en suppléant simplement à l'insuffisance dans le cadre des dispositions légales existantes.

Elle s'appuie dès lors sur l'article 76 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, qui stipule que l'étranger « *reconnu réfugié est, sur le vu du certificat de réfugié remis par l'autorité compétente, mis en possession du certificat d'inscription au registre des étrangers* ». Cette disposition a pour conséquence que le réfugié, indépendamment de la délivrance d'un titre, est autorisé au séjour et a droit au RIS dès la reconnaissance de son statut.

La Cour en conclut que « *Considérer qu'indépendamment de toute délivrance d'un titre, l'apatride est autorisé au séjour, comme cela est prévu à l'article 76 de l'arrêté royal pour le réfugié reconnu, dès la décision lui reconnaissant la qualité d'apatride, pour autant que cette qualité soit reconnue parce qu'il a involontairement perdu sa nationalité et qu'il démontre qu'il ne peut obtenir un titre de séjour légal et durable dans un autre État avec lequel il aurait des liens, permet de mettre fin à l'inconstitutionnalité en suppléant simplement à l'insuffisance de la disposition légale litigieuse dans le cadre des dispositions légales existantes* ».

La Cour du travail de Bruxelles examine finalement les conditions de comparabilité fixées par l'arrêt de la Cour constitutionnelle qui sont la « *perte involontaire de la nationalité et le fait de démontrer que l'apatride ne peut obtenir un titre de séjour légal et durable dans un autre État avec lequel il aurait des liens* ». Elle les déduit des circonstances de l'arrêt de la Cour d'appel s'étant prononcé sur l'apatridie, et accorde le revenu d'intégration sociale à dater de la reconnaissance de la qualité d'apatride.

La Cour ajoute qu'en l'espèce, le comblement de la lacune ne se déduit pas uniquement de l'article 159 de la Constitution, mais également de l'autorité de chose jugée de l'arrêt de la Cour constitutionnelle, rendu dans la même affaire, qui impose de se conformer à l'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle<sup>3</sup>.

## III. L'arrêt de la Cour du travail de Liège

Dans un premier temps, la Cour revient, pour le réfuter, sur le raisonnement du premier juge qui l'avait conduit à écarter l'article 2 de l'A.R. du 11 juillet 2002 sur le RIS, parce qu'il excéderait l'habilitation légale de l'article 3, 1<sup>o</sup> de la loi sur le RIS.

L'article 3, 1<sup>o</sup> de la loi de 2002 dispose que pour bénéficier du RIS, il faut « avoir sa résidence effective en Belgique, dans le sens à déterminer par le Roi ». L'article 2 de l'A.R. De 2002<sup>4</sup> fixe plusieurs éléments constitutifs du droit au RIS, dont le caractère permanent du séjour ainsi que de l'autorisation au séjour. Selon la Cour, l'article 2 opère une différence de traitement entre les personnes autorisées au séjour et celles qui ne le sont pas. Il s'agit donc d'un critère objectif, celui de la légalité du séjour. La Cour estime que « *la situation de résidence de la personne qui n'est pas autorisée au séjour est par nature précaire* », ce qui selon elle « *atteint au caractère permanent de cette résidence* ». Pour la Cour, le Roi n'a nullement excédé l'habilitation qui lui est conférée par l'article 3, 1<sup>o</sup> de la loi sur le RIS en indiquant une condition de séjour légal dans l'arrêté royal. Ce raisonnement est conforté par les enseignements de la Cour de cassation<sup>5</sup>.

Dans un deuxième temps, la Cour revient sur l'arrêt de la Cour constitutionnelle précité et aborde la question de l'inconstitutionnalité de l'article 98 de l'A.R. du 8 octobre 1981, qui soumet les apatrides à la réglementation générale.

Elle pose, sans autre motivation, que même si l'inconstitutionnalité de l'article 98 était retenue et que les conditions de la Cour constitutionnelle étaient respectées, le juge a quo ne pourrait qu'écarter la disposition de l'article 98 sans pouvoir lui substituer quelque règle que ce soit, ni reconnaître à la personne un droit de séjour. L'usage du conditionnel ne manque pas d'étonner. La Cour présente l'examen proposé par la Cour constitutionnelle comme purement hypothétique au vu de son issue probable et, par ce biais, fait l'économie d'un examen réel de la question dans le cas d'espèce.

3

Art. 28 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

4

« est considéré comme ayant sa résidence effective (...) celui qui séjourne habituellement et en permanence sur le territoire du Royaume (...), pour autant qu'il soit autorisé au séjour sur le territoire du Royaume ».

5

Voyez cassation, 19 mai 2008, S.07.0078.N.

Elle revient ensuite, d'une façon qu'elle qualifie de superfétatoire, sur les conditions de comparabilité dégagées par la Cour Constitutionnelle, et estime que la requérante ne prouve pas le caractère involontaire de la perte de sa nationalité, ni l'impossibilité d'obtenir un titre de séjour légal et durable dans un autre Etat avec lequel elle aurait encore des liens. A cette fin, la Cour s'attache au jugement de reconnaissance de la qualité d'apatride qui porte que l'apatridie est très probablement liée à la longue absence du territoire Kazakhe et n'est pas volontaire. Elle déduit des termes « très probablement » qu'il n'existe aucune certitude de ce caractère involontaire et que la requérante n'a fourni aucune preuve qu'elle aurait tenté vainement de retourner au Kazakhstan. Elle invoque également que le Kazakhstan est tout à fait susceptible, en dépit du jugement d'apatridie qui ne vaut qu'en Belgique, de reconnaître la requérante comme sa ressortissante. Cette analyse pose question, au vu de l'autorité de chose jugée dont est revêtu le jugement d'apatridie.

#### IV. Conclusion

Alors que la Cour du travail de Liège élude la question, la Cour du travail de Bruxelles vérifie la constitutionnalité de l'article 98 de l'arrêté royal de 1981 et, après l'avoir écarté en vertu de l'article 159 de la Constitution, comble la lacune issue de l'absence de disposition législative en matière de séjour des apatrides en se fondant sur une disposition existante, à savoir, l'article 76 du même arrêté royal. Ainsi, l'apatride qui a perdu involontairement sa nationalité et qui démontre qu'il ne peut obtenir un titre de séjour légal et durable dans un autre Etat avec lequel il aurait des liens, est autorisé au séjour, indépendamment de la délivrance du titre, et a droit au revenu d'intégration dès la reconnaissance de son statut.

Cette démarche, conforme à l'invitation de la Cour constitutionnelle, doit être saluée.

Elle ouvre une alternative à la jurisprudence plus ancienne qui proposait, dans certains cas, l'octroi de l'aide sociale aux apatrides reconnus sur base de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle relative à l'impossibilité absolue de quitter le territoire<sup>6</sup>.

R. Sabindemyi,  
Stagiaire ADDE, Etudiante UCL