

Tribunal du Travail de Huy – 3 octobre 2007

R.G. 63.665

Aide sociale – famille en séjour illégal – accord de se rendre au Dispatching de FEDASIL pour être hébergée dans un centre, mais moyennant conditions – Cour constitutionnelle 15 mars 2006 – obligation d’information et de conseil du CPAS – AR 24/06/2004 illégal – octroi d’une aide sociale financière jusqu’au moment où une proposition concrète d’hébergement est formulée

Même lorsqu’il s’agit d’obtenir l’intervention d’un tiers, par exemple de FEDASIL dans l’hypothèse de l’application de l’article 57, §2 de la loi du 08/07/1976, le CPAS doit tout mettre en œuvre afin que, d’une part, les intéressés obtiennent une information préalable, circonstanciée et précise qui leur permette de prendre attitude et que, d’autre part, ils bénéficient d’une décision conforme à la dignité humaine, qui rencontre le mieux les intérêts de leurs enfants. Le CPAS doit dès lors effectuer les démarches nécessaires afin que FEDASIL établisse une proposition préalable d’hébergement rencontrant au mieux les intérêts spécifiques des enfants et conforme à la dignité humaine (mode d’hébergement, conditions d’accueil, durée de l’hébergement, modalité de la poursuite de la scolarité, ect.) (voir l’article 60, §2 de la loi du 08/07/1976 et l’article 3 de la loi du 11/04/1995 visant à assurer la charte de l’assuré social).

En cause de : Madame C. c./ le CPAS de Huy

1. Procédure

(...)

2. Objet du litige

Le 5 avril 2007, Madame C. sollicite du CPAS de Huy, pour elle et ses deux filles mineures, en situation de séjour illégal, l’octroi d’une aide sociale égale au montant du revenu d’intégration sociale avec charge de famille.

Le 2 mai 2007, le Comité Spécial du Service Social du CPAS de Huy rejette la demande d’aide sociale financière, en motivant son refus en vertu de l’article 57, §2 de la loi organique des CPAS.

Par requête déposée au greffe le 16 mai 2007, Madame C. introduit un recours contre la décision du CPAS de Huy.

Par conclusions déposées au greffe le 16 juillet 2007, Madame C. demande à titre principal que le CPAS de Huy soit condamné à lui payer l’aide sociale équivalente au revenu d’intégration sociale au taux famille à charge et ce, à dater de la demande d’aide sociale.

A titre subsidiaire, elle sollicite la condamnation du CPAS de Huy à payer l’aide sociale au revenu d’intégration sociale au taux famille à charge et ce, à dater de la demande d’aide sociale et jusqu’à ce qu’un centre soit effectivement désigné.

Le CPAS de Huy estime la demande de Madame C. recevable mais non fondée.

3. Historique du litige

Madame C. et ses deux filles mineures, nées les (...), de nationalité guinéenne, arrivent en Belgique en novembre 2004. Madame C. introduit une demande d’asile.

Cette demande d’asile s’est définitivement clôturée le 23 janvier 2007 par un arrêt du Conseil d’Etat. Madame C. introduit le 23 novembre 2006 une demande de régularisation fondée sur l’article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980. Cette demande est toujours en cours.

Le 5 avril 2007, Madame C. sollicite du CPAS de Huy, pour elle et ses deux filles, l’octroi d’une aide sociale égale au montant du revenu d’intégration sociale avec charge de famille.

Le 2 mai 2007, le Comité Spécial du Service Social décide :

- « 1. Le rejet de toute demande d’intervention financière pour vous et vos deux filles mineures d’âge;
2. de prendre acte de la composition de famille : soit vous-même et vos deux filles;
3. d’accorder uniquement l’aide médicale urgente pour votre famille;
4. d’appliquer les dispositions légales de la circulaire du 21 novembre 2006 remplaçant celle du 16 août 2004 concernant l’arrêté royal du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et modalités pour l’octroi d’une aide matérielle en faveur de mineurs étrangers

séjournant illégalement sur le territoire en compagnie de leurs parents;

5. de prendre acte que votre famille remplit bien les conditions mentionnées ci-avant et qu'un fax a été adressé à l'agence FEDASIL susceptible d'attribuer l'accès à un centre d'accueil en faveur de vos enfants mineurs. »

Si dans la décision du CPAS de Huy du 2 mai 2007, le CPAS de Huy invoque un fax adressé à FEDASIL, il ne se trouve pas à son dossier administratif.

Il semble en réalité que ce n'est que le 3 mai 2007 que le CPAS de Huy s'adresse à FEDASIL (voir lettre de FEDASIL du 8 mai 2007).

Le 8 mai 2007, FEDASIL informe le CPAS de Huy que Madame C. avec ses deux enfants, peuvent bénéficier de l'aide matérielle au sein d'un centre d'accueil fédéral. FEDASIL indique dans sa lettre du 8 mai 2007 que Madame C. et ses deux enfants peuvent se présenter au dispatching à Bruxelles « dans les 30 jours qui suivent la notification de la décision du CPAS et ce, en vue de se voir orienter vers un autre centre d'accueil. »

Le 9 mai 2007, le CPAS de Huy écrit à Madame C. pour l'informer que FEDASIL « nous a répondu pouvoir héberger avec vos deux enfants. Veuillez dès lors vous présenter en nos locaux lors de notre prochaine permanence afin de nous fixer sur vos intentions ».

Par un document manuscrit du 24 juin 2007, apparemment établi lors d'une rencontre entre le CPAS de Huy et Madame C., cette dernière :

« marque son accord pour [se] rendre au dispatching de FEDASIL [...] afin d'être orientée vers un centre. Toutefois, je me réserve le droit d'obtenir des réponses à mes préoccupations essentielles, liées à nos conditions d'hébergement et suivi de la scolarité de mes filles et de ma propre formation ».

Dans un autre document manuscrit du 24 juin 2007, Madame C. pose diverses questions quant à son hébergement et dont notamment : la possibilité pour ses enfants de poursuivre leur scolarité dans la même école que celle où elles sont inscrites (à Huy), si ses filles et elle-même seront logées dans une chambre séparée, si d'autres personnes seront logées dans leur chambre, etc.

Le dossier administratif du CPAS de Huy indique que postérieurement à cette rencontre du 24 juin 2007, le CPAS de Huy n'a plus pris aucune initiative.

Madame C. affirme, sans être contredit, qu'elle s'est rendue au dispatching de FEDASIL mais à ce jour aucun centre ne lui a été désigné.

4. La recevabilité de la demande

La demande de Madame C. est recevable.

5. Discussion

1. L'article 57 de la loi organique des CPAS du 8 juillet 1976

L'article 57 de la loi organique des CPAS du 8 juillet 1976, modifié par la loi du 27 décembre 2005, dispose que :

« §1. Sans préjudice des dispositions de l'article 57 ter, le CPAS a pour mission d'assurer aux personnes et aux familles l'aide due par la collectivité. Il assure non seulement une aide palliative ou curative, mais encore une aide préventive. Cette aide peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique.

§2. Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, la mission du CPAS se limite à :

1° l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume ;
2° constater l'état de besoin suite au fait que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien, à l'égard d'un étranger de moins de 18 ans qui séjourne, avec ses parents, illégalement dans le Royaume.

Dans le cas visé sous 2°, l'aide sociale est limitée à l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant et est exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil conformément aux conditions et modalités fixées par le Roi. La présence dans le centre d'accueil des parents ou personnes qui exercent effectivement l'autorité parentale est garantie ».

2. Le séjour en Belgique de Madame C. et de ses enfants.

L'objet de la demande dont le tribunal est saisi est l'octroi d'une aide sociale.

Dans les limites de l'objet de sa saisine et sa compétence, il appartient au tribunal du travail d'examiner si Madame C. et ses enfants séjournent ou non en Belgique de façon illégale, et ce faisant de faire application de l'article 159 s'il y a lieu¹. Madame C. ne produit aucun élément de nature à soutenir que son séjour, ou celui de ses enfants, serait légal.

Madame C. a saisi le ministre compétent d'une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980². Cette demande gracieuse ne rend pas le séjour légal.

¹ Cass. (3^e ch.), 23 octobre 2006, R.G. S.05.0042.F, www.juridat.be.

² L'article 9bis introduit par la loi du 15 septembre 2006 dans la loi du 15 décembre 1980 n'est pas d'application en l'espèce puisqu'il n'est pas applicable aux demandes formulées en vertu de l'article 9 ancien, avant l'entrée en vigueur le 1er juin 2007 de la loi du 15 septembre 2006.

Le séjour de Madame C. et de ses enfants en Belgique est illégal en sorte que l'article 57, §2 de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS trouve en principe application.

3. La force majeure

Il est admis toutefois que l'article 57, §2 ne trouve pas à s'appliquer à l'égard des étrangers qui pour des raisons indépendantes de leur volonté sont dans l'impossibilité de donner suite à un ordre de quitter le territoire³.

Devant le tribunal, Madame C. soulève que, selon divers rapports, dont ceux d'Amnesty International, un pourcentage très important des femmes en Guinée (pays dont elle est originaire) sont victimes de différentes formes d'excision (de l'ablation totale du clitoris et des petites lèvres au « pincement et blessure »⁴), sans distinction entre les régions de ce pays, et qu'elle-même a subi cette mutilation, en sorte que ses filles courent le risque d'en être aussi victime si elles devaient retourner en Guinée.

Le tribunal doit constater que Madame C. n'a pas soulevé, en l'évoquant même brièvement, ce très grave problème ni lorsqu'elle a sollicité le statut de réfugié, ni dans sa demande du 23 novembre 2006 d'être autorisée à séjourner en vertu de l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980.

Elle ne bénéficie pas d'une clause de non-reconduite. La Commission Permanente de Recours des Réfugiés a dans sa décision du 16 novembre 2006 examiné, apparemment d'office, l'éventualité d'octroyer à Madame C. le statut de protection subsidiaire selon l'article 48/8 nouveau de la loi du 15 décembre 1980 « en considérant [...] que, eu égard aux éléments qui précèdent et compte-tenu de la situation actuelle en GUINEE, rien dans le dossier ne permet de conclure qu'elle puisse bénéficier du statut de protection subsidiaire ».

Sous réserve qu'elle a été victime elle-même, si elle devait retourner en GUINEE, Madame C. n'apporte aucun élément concret qui serait de nature à démontrer qu'elle ne pourrait s'opposer, sans encourir

³ Cass 18 décembre 2000, R.G. S980010F ; C.A. 30 juin 1999, n°80/99 ; Cass.17 juin 2002, J.T.T.2002, p.407 ; C.T.Liège, 13^{ème} ch., 28 juin 2005, R.G. n°7.789/05 ; voir aussi Hugo Mormont, « Les étrangers et l'aide sociale au travers de la jurisprudence du Tribunal du travail de Bruxelles », Chr Dr .Soc., 2003, p.472-476 et Michel DUMONT, « Le point sur le droit à l'Intégration Sociale et à l'aide sociale en faveur des étrangers », in « Questions de droit social », CUP, volume 94, 2007, p.91.

⁴ Voir le rapport de MEASURE DHS, pièce 9 du dossier de Madame Aminata CAMARA.

un risque réel de subir des atteintes graves, à la répétition sur ses filles de la pratique intolérable de l'excision.

Par ces considérations, dans la mesure de son contrôle de la situation administrative de Madame C. en vue de déterminer son droit à l'aide sociale réclamée, le tribunal retient que dans le cas d'espèce, la force majeure invoquée n'est pas démontrée à suffisance.

4. Le droit à l'aide sociale des enfants

En droit :

Préambules nécessaires

"Toute personne a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine"(article 23 alinéa 1^{er} de la Constitution). « Tout étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi » (article 191 de la Constitution).

« Toute personne a droit à l'aide sociale. Celle-ci a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine » (article 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS).

Loi applicable

La loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers et la loi du 21 avril 2007 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne des contestations relatives à l'octroi, à la révision et au refus de l'aide matérielle, parue au Moniteur belge du 7 mai 2007, ne sont pas applicables à l'examen de la légalité de la demande d'aide sociale formulée en l'espèce puisque cette demande et la décision contestée du CPAS de Huy sont antérieures à leur entrée en vigueur.

Ces deux lois n'ont en sus pas modifié l'article 57, §2 de la loi du 8 juillet 1976⁵.

Elles confirment cependant le contrôle que le tribunal du travail peut exercer sur l'octroi de l'aide matérielle dans une « structure d'accueil gérée par » FEDASIL (voir article 60 de la loi sur l'accueil).

La légalité, dans ses différentes versions, de l'article 57, §2 de la loi du 8 juillet 1976 a fait l'objet de diverses critiques en doctrine et en jurisprudence.

La cour constitutionnelle s'est penchée à plusieurs reprises sur cette disposition⁶.

Dans son arrêt 43/2006 du 15 mars 2006, la Cour constitutionnelle a considéré que l'article 57, §2 de la loi, dans son dernier état, applicable à la cause, ne

⁵ Michel DUMONT, « Le point sur le droit à l'intégration sociale et à l'aide sociale en faveur des étrangers », in « Questions de droit social », CUP, volume 94, 2007, p.91.

⁶ C.A., 22 juillet 2003, n°106/2003 ; C.A., 1^{er} octobre 2003, n°129/2003 ; C.A., 24 novembre 2004, n°189/2004 ; C.A., 19 juillet 2005, n°131/2005.

méconnaît pas la Constitution, en sorte que la légalité du principe de l'hébergement en centre fédéral d'accueil des enfants mineurs de parents en séjour illégal ne peut plus être sérieusement contestée⁷.

La Cour a ainsi dit que :

« B.18.2. La juridiction a quo considère en outre que l'hébergement de l'ensemble de la cellule familiale dans un centre fédéral d'accueil constitue une ingérence dans le droit de chacun de ses membres au respect de sa vie privée et familiale, et que cette ingérence pourrait violer le principe de légalité garanti par l'article 22 de la Constitution ».

Toutefois, la Cour a aussi relevé dans son arrêt du 15 mars 2006 :

« B.21. De ce que l'article 23 de la Constitution prévoit que la loi, le décret ou l'ordonnance « déterminant les conditions de [l']exercice » des droits qu'il garantit, il ne saurait être déduit que le législateur ne pourrait charger le Roi de la mise en œuvre concrète de l'aide sociale qu'il garantit à certaines catégories de bénéficiaires.

Il en va d'autant plus ainsi que la forme que prend l'aide doit être adaptée aux besoins spécifiques de chaque enfant, besoins qui varient en fonction de son âge, de son état de santé et de son développement.

[...]

B.22. En outre, il ne peut être présumé qu'en confiant cette mission au Roi, le législateur l'aurait affranchi de l'obligation de respecter la Constitution et la Convention internationale relative aux droits de l'enfant. Les droits reconnus par ces textes aux enfants doivent être garantis de manière égale (article 2 de la Convention et articles 10, 11 et 191 de la Constitution) aux enfants bénéficiaires de l'aide sociale dispensée dans un centre d'accueil.

Ces droits comprennent notamment le droit de jouir du meilleur état de santé possible (article 24 de la Convention), le droit à un niveau de vie suffisant pour permettre le développement physique, mental, spirituel, moral et social (article 27 de la Convention), et le droit à l'éducation, et spécialement le droit à l'enseignement primaire et secondaire (article 28 de la Convention et article 24, §3, de la Constitution). Il en découle qu'il revient au juge administratif ou au juge de l'ordre judiciaire, sur la base de l'article 159 de la Constitution, d'annuler ou d'écarter les modalités d'octroi de l'aide sociale qui porteraient atteinte au respect de ces droits ».

[...]

La décision du CPAS relative à l'état de besoin d'un enfant en séjour illégal ainsi qu'à l'hébergement de cet enfant et de sa famille dans un centre d'accueil

⁷ Tribunal du travail de Bruxelles, 15^{ème} chambre, 20 juin 2007, RG 460/2007.

peut donc faire l'objet d'un recours judiciaire qui est prévu par la loi ».

Obligations d'information et de conseil du CPAS dans l'hypothèse de l'application de l'article 57, §2 de la loi du 8 juillet 1976.

L'article 60, §2, de la loi du 8 juillet 1976 fait obligation aux CPAS de « fournir tous conseils et renseignements utiles et d'effectuer les démarches de nature à procurer aux intéressés tous les droits et avantages auxquels ils peuvent prétendre dans le cadre de la législation belge ou étrangère ». Ce devoir d'information et d'assistance est le corollaire de l'obligation de collaboration qui en vertu de l'article 60, §1^{er}, alinéa 2 de la même loi, pèse sur les demandeurs d'aide⁸.

De même, l'article 3 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la Charte » de l'assuré social impose au CPAS « de communiquer d'initiative à l'assuré social tout complément d'information nécessaire à l'examen de sa demande ou au maintien de ses droits (...). [Cette information] doit être précise et complète afin de permettre à l'assuré social concerné d'exercer tous ses droits et obligations ».

Même lorsqu'il s'agit d'obtenir l'intervention d'un tiers, par exemple dans l'hypothèse de l'application de l'article 57, §2 de la loi du 8 juillet 1976, le CPAS doit tout mettre en œuvre afin que, d'une part, les intéressés obtiennent une information préalable, circonstanciée et précise qui leur permette de prendre attitude et que, d'autre part, ils bénéficient d'une décision conforme à la dignité humaine, qui rencontre le mieux les intérêts de leurs enfants⁹.

Le CPAS doit dès lors effectuer les démarches nécessaires afin que FEDASIL établisse une proposition préalable d'hébergement rencontrant au mieux les intérêts spécifiques des enfants et conforme à la dignité humaine (mode d'hébergement, conditions d'accueil, durée d'hébergement, modalités de la poursuite de la scolarité...)¹⁰⁻¹¹.

L'arrêt royal du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume, tel que modifié dans l'arrêt royal du 1^{er} juillet 2006, s'il devait lui être donné une interprétation inconciliable

⁸ Tribunal du travail de Bruxelles 15 novembre 2004, R.G.78.766/04 – 78.767/04 – 78.768/04, G. /CPAS de Molenbeek.

⁹ Cour du travail de Liège, 8^{ème} chambre, 11 octobre 2005, R.G. 33018-05. Cour du travail de Liège, 8^{ème} chambre, 13 décembre 2005, R.G.33162-05.

¹⁰ Cour du travail de Liège, 8^{ème} chambre, 11 octobre 2005, R.G. 33018-05, publié sur juridat.be

¹¹ Cour du travail de Liège, 8^{ème} chambre, 13 décembre 2005, R.G. 33162-05, publié sur juridat.be

avec les articles 57 (et sa lecture par l'arrêt 43/2006 de la Cour d'arbitrage du 15 mars 2006) et 60 de la loi du 8 juillet 1976 ou avec l'article 3 de la loi du 11 avril 1995, ne serait pas légal.

Dans l'attente qu'une proposition concrète d'hébergement soit légalement formulée, il ne peut être refusé l'octroi d'une aide sociale financière dans les limites précisées par l'arrêt 106/03 du 22 juillet 2003.

Application du droit

L'état de besoin de Madame C. et ses enfants n'est pas contestable.

Il est une condition préalable au renvoi de la demanderesse vers un centre d'accueil, ce que le CPAS de Huy a décidé. Le CPAS de Huy ne peut donc pas sérieusement contester cet état de besoin. Il est en sus établi par les diverses pièces déposées par Madame C. et relatives notamment à ses arriérés de loyer et de frais pour consommation d'électricité. Ces dettes sont de nature à mettre en péril la situation des enfants.

En conclusion, le CPAS de Huy soutient que Madame C. aurait refusé l'aide matérielle dans un centre d'accueil pour ses enfants.

Les pièces du dossier démontrent au contraire que Madame C. a accepté le principe d'une aide matérielle dans un centre d'accueil.

Elle a, certes, formulé diverses questions qui sont légitimes, en tout cas en ce qu'elles concernent les enfants.

Le CPAS de Huy ne soutient pas qu'il ait à un moment quelconque apporté une réponse ou qu'une réponse aurait été apportée par FEDASIL.

Le tribunal constate qu'à ce jour aucune propositions d'hébergement quelconque n'a été formulée à Madame C. et à ses enfants.

Il ressort du dossier dont le tribunal a à connaître que le CPAS de Huy a pris la décision de refus d'octroyer une aide financière avant même de solliciter l'intervention de FEDASIL. Après sa décision litigieuse, le CPAS de Huy s'est apparemment désintéressé du sort de Madame C. et de ses enfants, n'a pas suivi leur situation et n'a pas veillé à ce que la demande de Madame C. aboutisse à une proposition concrète d'hébergement.

Il découle de ces considérations que le CPAS de Huy a manqué à ses obligations d'information et de conseil et a méconnu la procédure que lui imposait a minima l'arrêté royal du 24 juin 2004.¹²

¹² Circulaire du 21 novembre 2006 du ministre de l'intégration sociale remplaçant la circulaire du 16 août 2004 concernant l'arrêté du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et les modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui

La décision du 2 mai 2007 n'est donc pas légale, en ce qu'elle refuse dans ces circonstances l'octroi d'une aide sociale financière pour les enfants.

Cette aide sociale financière est due, dans le respect des conditions posées par l'arrêt de la Cour constitutionnelle n°106/2003 du 22 juillet 2003 et ce jusqu'au moment où une proposition concrète d'hébergement aura été formulée à Madame C. et sur laquelle, après concertation avec Madame C., celle-ci devra prendre clairement attitude.

Dans l'attente, l'aide financière est fixée par le tribunal à la somme de 250€ par mois et par enfant. Elle est due de façon rétroactive eu égard aux arriérés de loyers et aux arriérés de frais de consommation d'électricité, dont est redevable Madame C.

Par ces motifs,

Statuant contradictoirement,

Déclare le recours de Madame C. recevable et

partiellement fondé, dans la mesure ci-après ;

Condamne le CPAS de Huy à payer à Madame C. une aide sociale pour ses deux enfants mineurs, depuis le 5 avril 2007, à concurrence d'une somme de 250€ par mois et par enfant ;

Dit que cette aide est due jusqu'au moment où une proposition concrète d'hébergement aura été formulée, le CPAS assumant le rôle légal comme il a été dit ci-dessus voir (4.3. de la discussion), et sur laquelle, après concertation avec Madame C., cette dernière devra prendre clairement attitude ;

Débout Madame C. pour le surplus ;

(...)

Déclare le présent jugement exécutoire

provisoirement malgré tout recours, sans permettre le cantonnement.

Siège. : M. Dallemagne, Président, E. Goessens et R. Fraiture, juges sociaux

Plaid. : Me M. Rekik et Me M-F Ponthir

séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume.