
Trib. Trav. Bruxelles , 15^{ème} ch. (R.G. 78.640)
21 octobre 2004

I. Aide sociale – Famille séjournant illégalement en Belgique – En demande de régularisation – Compétence territoriale du CPAS – Art. 57 ter 1 de la loi du 8/7/76 – Compétence du CPAS du lieu de résidence.

II. Aide sociale – Art. 57, §2 de la loi du 8/7/76 – Application – Demande de prise en charge des frais scolaires des enfants – Proportion entre cette demande et l'exigence d'octroi d'une aide exclusivement matérielle dans un centre fédéral – Compatibilité avec l'article 8 de la CEDH – Application – Réouverture des débats.

1. Le CPAS du lieu de résidence est compétent dès que la procédure d'asile est terminée. L'article 57 ter 1. entend donner en matière d'aide sociale une réponse spécifique à la question de la durée de validité des «codes 207 centre d'accueil».

2. Pour la période qui précède le 11 juillet 2004, date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 24 juin 2004, la demande de prise en charge des frais scolaires est fondée (elle doit couvrir l'ensemble des montants restant dus à l'école pour les frais administratifs, les frais de manuels scolaires, les repas scolaires et les frais de surveillance pendant l'heure de midi, les excursions, les photocopies, ainsi que les frais de déplacement). Dans la mesure où la subsistance de frais impayés est de nature à compromettre la réinscription et l'intégration dans l'établissement scolaire de l'enfant, l'octroi d'arriérés pour la période du 18 février 2004 au 11 juillet 2004 est justifié. La prise en charge de frais scolaires n'est en tant que telle pas prévue par l'arrêté royal, qui n'envisage l'aide aux mineurs que dans la cadre d'un «hébergement».

L'hébergement dans un centre d'accueil n'est pourtant pas la réponse adéquate à une demande de prise en charge des frais scolaires; pire, la mise en œuvre d'une proposition d'hébergement - outre qu'elle représenterait un coût largement supérieur à la prise en charge des seuls frais scolaires ! - serait néfaste au développement de l'enfant qui devrait, selon toute vraisemblance, changer d'établissement scolaire et surtout quitter un milieu familial qui paraît propice à la réussite des études.

Il y a donc lieu de s'interroger sur l'applicabilité de l'arrêté royal lorsqu'aucune demande n'est formulée en ce qui concerne le logement du mineur et que l'état de besoin ne concerne pas l'hébergement.

La conformité de l'arrêté royal avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, suscite également question dès lors qu'il imposerait une «dislocation» de la cellule familiale. Une ingérence de l'autorité publique dans la vie familiale est possible pour autant qu'elle soit prévue par la loi, qu'elle poursuive un objectif légitime et qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique. La vérification de ce caractère nécessaire impose un contrôle de proportionnalité entre l'objectif poursuivi par l'arrêté royal du 24 juin 2004 et l'atteinte à la vie familiale qui pourrait en résulter. N'est-il pas disproportionné d'imposer un hébergement en centre d'accueil dans le seul but d'éviter que la prise en charge des frais scolaires décourage les parents de donner suite à la mesure d'éloignement du territoire ? (réouverture des débats)

En cause de : M. et Mme M. c./CPAS de Bruxelles

I. Procédure :

Le tribunal a été saisi par une requête déposée au greffe, le 30 juin 2004.

Le CPAS a communiqué le dossier administratif, le 5 août 2004.

La partie demanderesse a déposé son dossier, le 5 août 2004.

Les parties ont été entendues à l'audience du 23 septembre 2004.

L'affaire a, à cette audience, été prise en délibéré.

II. Objet des demandes :

M. et Mme M. contestent une décision du 24 mai 2004 refusant d'accorder, à partir du 18 février 2004, une aide financière de 137,49 euros par mois, pour les frais scolaires de leur fils E.

Ils sollicitent la condamnation du CPAS à leur verser, en leur qualité de représentants légaux de leur fils, une aide sociale, le cas échéant, sous forme d'aide financière, suffisante pour leur donner la possibilité de payer les frais scolaires de leur enfant mineur, avec effet au 18 février 2004 (date de la demande).

Ils demandent également au tribunal de leur donner acte de ce qu'ils se réservent le droit d'introduire une demande d'aide sociale pour les dépenses indispensables au développement de l'enfant, autres que les frais scolaires.

III. Faits et antécédents :

1. M. et Mme M. sont de nationalité roumaine.

Ils ont introduit une demande d'asile en Belgique le 5 octobre 2001.

Le centre d'accueil de Jumet leur a été désigné comme lieu obligatoire d'inscription (voir registre national).

La demande d'asile a été jugée irrecevable et un ordre de quitter le territoire leur a été notifié.

Ils ont introduit une demande de régularisation de séjour sur base de l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980, le 4 décembre 2002. Cette demande est toujours à l'examen.

2. Le fils des demandeurs, E., qui est né en 1988, est actuellement scolarisé au Collège Saint-Pierre à Uccle.

3. La famille M. séjourne depuis le 9 janvier 2003 au centre d'accueil Mozaïk-Asiel, sur le territoire de la commune de Bruxelles; cette ASBL prend en charge leur hébergement, à l'exclusion, semble-t-il, des frais scolaires de leur fils.

M. et Mme M. ont donc introduit en date du 18 février 2004, une demande d'aide sociale pour ces frais scolaires.

4. Par la décision attaquée du 24 mai 2004, le Comité spécial a refusé cette aide en raison de l'illégalité du séjour de M. et Mme M.

Cette décision a été notifiée le 1^{er} juin 2004.

Elle a été contestée par la requête du 30 juin 2004.

L'action est donc recevable puisqu'elle a été introduite dans le mois de la notification de la décision contestée.

IV. Arguments des parties et avis du ministère public en ce qui concerne le fondement de la demande :

5. M. et Mme M. se fondent essentiellement sur l'arrêt de la Cour d'Arbitrage du 22 juillet 2003, pour solliciter une aide correspondant aux frais scolaires de leur fils E.

À la barre, le CPAS fait valoir qu'il n'est pas compétent pour la période antérieure au 25 juillet 2004, date de l'entrée en vigueur de l'article 103 de la loi du 9 juillet 2004 ayant modifié l'article 2, § 5 de la loi du 2 avril 1965, dès lors que le registre national mentionne toujours, le centre d'accueil de Jumet comme lieu obligatoire d'inscription.

Il ajoute qu'à compter de l'entrée en vigueur de l'arrêté 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*», l'aide éventuelle n'est plus à charge du CPAS, mais doit être obtenue auprès d'un centre fédéral d'accueil.

En réplique, la partie demanderesse fait valoir, sans autre précision, que cet arrêté royal n'est pas compatible avec l'article 8 de la Convention Européenne des droits de l'homme.

6. Le représentant du ministère public conclut, sur base de l'article 57ter, 1 de la loi du 8 juillet 1976, à la compétence du CPAS de Bruxelles, dans la mesure où la procédure d'asile était déjà terminée à la date d'introduction de la demande d'aide sociale.

Il rappelle que la demande de régularisation introduite sur base de l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980, n'ouvre pas un droit au séjour et ne fait donc pas obstacle à la limitation de l'aide sociale prévue par l'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976.

Se référant à l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 22 juillet 2003, le représentant du ministère public est d'avis que la demande, qui concerne des frais propres à l'enfant, est fondée en ce qui concerne la période antérieure au 11 juillet 2004; il lui paraît toutefois que l'arrêté royal du 24 juin 2004, fait obstacle à la demande pour la période postérieure, cet arrêté royal n'étant pas nécessairement contraire à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, si on l'interprète comme aménageant temporairement la situation du mineur en vue de permettre à ses parents de donner suite à la mesure d'éloignement qui les frappe.

V. Appréciation du tribunal :

a. En ce qui concerne la compétence du CPAS de Bruxelles :

7. L'article 54, § 1 de la loi du 15 décembre 1980 sur les étrangers prévoit que le «*Ministre ou son délégué peut déterminer un lieu obligatoire d'inscription*» à certaines catégories d'étrangers, étant précisé par le même article, que «*la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription dure jusqu'à la décision de reconnaissance de la qualité de réfugié ou jusqu'à ce que l'ordre de quitter le territoire soit exécuté*» (article 54, § 1 tel que modifié

par la loi du 18 février 2003, en vigueur depuis le 1^{er} mai 2003).

L'article 54, § 3 prévoit aussi la possibilité de désigner un «*centre organisé ou agréé par l'État*» comme lieu obligatoire d'inscription.

Sur le plan administratif, la première désignation se traduit dans le registre national par un «*code 207 Commune*» et la seconde par un «*code 207 Centre d'accueil*».

8. Les articles 57ter et 57 ter. 1 de la loi du 8 juillet 1976 précisent dans différentes situations les CPAS compétent pour accorder une aide.

L'article 57ter. 1, § 1^{er} prévoit qu'en cas de désignation d'un centre d'accueil, l'aide «*est fournie à la demande de l'État et à ses frais*»; il précise que la «*désignation... produit ses effets aussi longtemps que le recours est pendant devant le Conseil d'État*»; de cette précision, il découle que lorsque la décision déclarant la demande d'asile irrecevable n'a pas été contestée, le CPAS de résidence redevient compétent dès que le délai de recours est écoulé.

Dans le cas des «*codes 207 centre d'accueil*», cette solution est ainsi d'application depuis l'entrée en vigueur de l'article 57 ter. 1 (voir H. Mormont, Les étrangers et l'aide sociale au travers de la jurisprudence du tribunal du travail de Bruxelles, Chr. Dr. Soc., 2003, p. 483), sans qu'il ait fallu attendre l'entrée en vigueur de l'article 103 de la loi-programme du 9 juillet 2004.

9. Cette considération ne peut être mise en doute pour le seul motif que l'article 54, § 3 de la loi du 15 décembre 1980 sur les étrangers a une portée différente.

S'il est exact que l'article 54, § 3 de la loi du 15 décembre 1980 précise que la désignation du centre d'accueil est maintenue jusqu'à ce que «*l'intéressé donne suite à l'ordre de quitter le territoire*» et non pas seulement jusqu'à la fin de la procédure d'asile, il y a toutefois lieu de considérer que s'agissant de la détermination du CPAS compétent, la loi du 8 juillet 1976 prévaut sur la loi du 15 décembre 1980.

En effet,

- l'article 57 ter. 1 (introduit dans la loi du 8 juillet 1976 par une loi du 2 janvier 2001) est une disposition légale postérieure à l'article 54 de la loi du 15 décembre 1980;

- par ailleurs, il s'agit d'une loi particulière (une lex specialis), traitant spécifiquement de l'aide sociale, à l'inverse de la loi du 15 décembre 1980 qui a une portée plus générale;

- on peut, enfin, se référer à l'avis du Conseil d'État précédant la loi du 2 janvier 2001 et à l'observation formulée sur cet avis dans les travaux préparatoires; selon le Conseil d'État, l'article 57 ter. 1. aurait dû être introduit dans la loi du 15 décembre 1980 à titre de dérogation à l'article 54, § 3 de cette loi, ce à quoi il fut

répondu par le gouvernement que l'insertion dans la loi du 8 juillet 1976 permettrait une consultation plus aisée par le personnel des CPAS (voir Doc. Parl., Ch., 50-950/1, 110 et Doc. Parl., Ch., 50-950/11, 17).

L'objectif de l'article 57 ter. 1. était donc bien de donner en matière d'aide sociale une réponse spécifique à la question de la durée de validité des «*codes 207 centre d'accueil*»; il y a lieu de s'en tenir à la solution qui découle de cet article : le CPAS du lieu de résidence est compétent dès que la procédure d'asile est terminée.

10. En l'espèce, la décision rejetant la demande d'asile n'a pas été contestée; la procédure d'asile est donc clôturée depuis mars 2002. Ainsi, et indépendamment des mentions ayant pu être maintenues dans le registre national, le CPAS compétent est celui de la résidence de fait, soit le CPAS de Bruxelles puisqu'à la date d'introduction de la demande et depuis lors, les demandeurs résident sur le territoire de cette commune.

Le CPAS de Bruxelles est donc compétent pour toute la période litigieuse ayant pris cours le 18 février 2004.

b. Prise en charge des frais scolaires par le CPAS :

11. Il s'impose de rappeler les étapes les plus significatives de l'évolution législative relative aux interventions du CPAS en faveur des enfants mineurs séjournant illégalement sur le territoire.

L'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, prévoyait : «*la mission du CPAS se limite à l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume*».

La Cour d'arbitrage a, par son arrêt 106/2003 du 22 juillet 2003, décidé :

«*B.7.7. Une aide sociale doit pouvoir être accordée à la triple condition que les autorités compétentes aient constaté que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien, qu'il soit établi que la demande concerne des dépenses indispensables au développement de l'enfant au bénéfice duquel elle est formulée et que le centre s'assure que l'aide sera exclusivement consacrée à couvrir ces dépenses. Il appartient donc au centre - sous réserve d'une intervention du législateur qui adopterait d'autres modalités appropriées - d'accorder une telle aide mais à la condition qu'elle le soit dans la limite des besoins propres à l'enfant, et sous la forme d'une aide en nature ou d'une prise en charge de dépenses au profit de tiers qui fournissent une telle aide afin d'exclure tout détournement éventuel au profit des parents, étant entendu que cette aide ne fait pas obstacle à ce que la mesure d'éloignement des parents et de leurs enfants soient exécutée.*

B.7.8. A la condition que l'aide envisagée satisfasse aux conditions exprimées en B.7.7., elle ne pourrait être refusée sans méconnaître les articles 10 et 11 de la

Constitution, combinés avec les articles 2, 3, 24.1, 26 et 27 e la Convention des droits de l'enfant.»

L'article 483 de la loi-programme du 22 décembre 2003 a remplacé l'article 57, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 organique des Centres publics d'aide sociale, par les alinéas suivants :

«Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, la mission du Centre public d'aide sociale 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 dix-huit ans qui séjourne, avec ses parents, illégalement dans le Royaume.

Dans la 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».

Un arrêté royal du 24 juin 2004 fixe les conditions d'octroi d'une aide matérielle en faveur d'un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement en Belgique. Cet arrêté royal, qui est entré en vigueur le 11 juillet 2004, prévoit que l'aide matérielle est accordée sur demande (article 2); que le CPAS vérifie sur base d'une enquête sociale si toutes les conditions légales sont remplies (article 3); si c'est le cas, que le CPAS invite le demandeur à se rendre dans un centre fédéral d'accueil (article 4); qu'un projet individualisé d'accueil doit être établi par l'agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (article 7).

12. La demande, en tant qu'elle concerne certains frais de l'année scolaire 2003-04, engagés avant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 24 juin 2004, doit être examinée au regard des conditions posées par l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 22 juillet 2003.

Ces conditions sont au nombre de trois.

Une aide ne peut pas être refusée :

- si les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien;
- la demande d'aide sociale concerne exclusivement les dépenses indispensables au développement de l'enfant;
- le CPAS s'assure que l'aide sera exclusivement consacrée à couvrir ces dépenses ce qui implique qu'elle soit accordée dans la limite des besoins propres à l'enfant, sous la forme soit d'une aide en nature, soit pas la prise en charge de dépenses au profit de tiers qui fournissent une telle aide, afin d'exclure tout détournement au profit des parents, étant entendu que l'aide ne doit pas faire obstacle à l'exécution de la mesure d'éloignement.

13. En l'espèce, ces conditions sont manifestement remplies :

- les parents n'ont d'autres ressources que celles fournies par le centre d'accueil Mozaïk-Asiel; le rapport social note que l'aide de cette ASBL *«permet tant bien que mal à la famille de subvenir à ses besoins sans parvenir toutefois à assumer les frais afférents à la scolarité et l'éducation de l'enfant»*. Il est donc établi qu'en ce qui concerne la scolarité, les parents ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien;

- la demande concerne des *«besoins propres»* à l'enfant puisqu'il s'agit de couvrir les dépenses de scolarité, dont on ne pourrait contester qu'elles sont indispensables à son développement;

- dès lors que la demande se limite à la prise en charge des frais scolaires sollicités par l'école ainsi que les frais de déplacement, il n'y a lieu de craindre que l'aide soit utilisée autrement que ce pour quoi elle serait accordée.

En conséquence, la prise en charge des frais scolaires est fondée, en son principe. Elle doit permettre de couvrir, d'une part, l'ensemble des montants restant dus à l'école pour, notamment, les frais administratifs, les frais de manuels scolaires, les repas scolaires et les frais de surveillance pendant l'heure de midi, les excursions, les photocopies, ainsi que d'autre part, les frais de déplacement restant impayés.

Dans la mesure où la subsistance de frais impayés est de nature à compromettre la réinscription du fils des demandeurs et son intégration dans l'établissement scolaire qu'il fréquente (apparemment avec succès), l'octroi d'arriérés pour la période du 18 février 2004 au 11 juillet 2004, est justifié.

14. Pour ce qui concerne la période postérieure au 11 juillet 2004, l'application éventuelle de l'arrêté royal du 24 juin 2004 suscite, dans la cas d'espèce, diverses questions en rapport avec son applicabilité et/ou sa légalité :

- Le tribunal est-il en mesure de l'appliquer d'office alors que l'octroi d'une aide sous la forme prévue par cet arrêté royal suppose au préalable, une demande, une enquête sociale ainsi qu'une décision du CPAS qui, en l'occurrence, ne figurent pas au dossier ?

- La prise en charge de frais scolaires qui constituent l'objet exclusif de la présente procédure, n'est en tant que telle pas prévue par l'arrêté royal, qui n'envisage l'aide aux mineurs que dans la cadre d'un *«hébergement»*; en effet, l'aide suppose, selon l'article 4 de l'arrêté royal, que le mineur *«se rende dans un centre fédéral d'accueil»* tandis que la circulaire du Ministre de l'intégration sociale indique qu'aucune aide n'est possible sans l'acceptation d'une proposition d'hébergement (voir ainsi, le point 3.2. de la circulaire qui précise que la décision du CPAS doit mentionner la

proposition d'hébergement formulée par FEDASIL et si le demandeur l'a ou non acceptée).

Il tombe, pourtant, sous le sens que l'hébergement dans un centre d'accueil n'est pas la réponse adéquate à une demande de prise en charge des frais scolaires; pire, la mise en œuvre d'une proposition d'hébergement - outre qu'elle représenterait un coût largement supérieur à la prise en charge des seuls frais scolaires ! - serait néfaste au développement de l'enfant qui devrait, selon toute vraisemblance, changer d'établissement scolaire (au gré des décisions d'hébergement prises par FEDASIL en fonction des places disponibles ? - voir article 5 de l'arrêté royal) et surtout quitter un milieu familial qui paraît propice à la réussite des études.

Il y a donc lieu de s'interroger sur l'applicabilité de l'arrêté royal lorsque, comme en l'espèce, aucune demande n'est formulée en ce qui concerne le logement du mineur et que l'état de besoin, tel qu'il paraît avoir été objectivé par le rapport social précédant la décision litigieuse, ne concerne pas l'hébergement.

Enfin, la conformité de l'arrêté royal avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, suscite également question dès lors qu'il imposerait une «*dislocation*» de la cellule familiale dont la nécessité paraît plus que discutable, dès lors qu'il n'est question dans la présente affaire que de la prise en charge des frais scolaires.

Cet article prévoit :

«Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. Il ne peut y avoir d'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».

La Cour européenne des droits de l'homme considère que «*pour un parent et son enfant, être ensemble représente un élément fondamental de la vie familiale*» (arrêt W./Royaume-Uni du 8 juillet 1987, série A., n° 121, p. 27, § 59), «*l'éclatement d'une famille constituant une ingérence très grave qui doit reposer sur des considérations inspirées par l'intérêt de l'enfant et ayant assez de poids et de solidité*» (arrêt Olsson/Suède du 24 mars 1988, série A., n° 130, § 72).

Le droit à la vie commune, n'est toutefois pas absolu; selon la Convention, une ingérence de l'autorité publique dans la vie familiale est possible pour autant qu'elle soit prévue par la loi, qu'elle poursuive un objectif légitime et qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique.

La vérification de ce caractère nécessaire, impose un contrôle de proportionnalité entre l'objectif poursuivi par l'arrêté royal du 24 juin 2004 et l'atteinte à la vie familiale qui pourrait en résulter (à propos de cet examen de proportionnalité voir, T.T. Bruxelles, 15èch., 22 mai 2003, Chr. Dr. Soc., 2004, p. 274; voir aussi la jurisprudence citée par H. Mormont, Les étrangers et l'aide sociale au travers de la jurisprudence du tribunal du travail de Bruxelles, Chr. Dr. Soc. 2003, p. 469 et svtes, notes 111 et 114; voir aussi Conseil d'État, arrêt n° 128.020 du 10 février 2004).

En l'espèce, on peut se demander s'il n'est pas disproportionné d'imposer un hébergement en centre d'accueil, dans le seul but d'éviter que la prise en charge des frais scolaires ne décourage les parents de donner suite à la mesure d'éloignement du territoire.

Ces différentes questions n'ayant pas été débattues par les parties, il s'impose de rouvrir les débats.

Par ces motifs,

Statuant après avoir entendu à l'audience du 23 septembre 2004, les deux parties ainsi que l'avis de Mme Aurore Vandendaele, Substitut de l'Auditeur du travail, avis auquel les parties ont eu la possibilité de répliquer;

Dit la demande recevable;

Déclare le recours dès à présent fondé dans la mesure ci-après;

Dit que la demande est fondée en ce qui concerne la période du 18 février 2004 au 11 juillet 2004;

Condamne le CPAS de Bruxelles à prendre en charge les frais scolaires du fils des demandeurs, dans la mesure où ils se rapportent à la période du 18 février 2004 au 11 juillet 2004 et restent impayés à la date du présent jugement;

En ce qui concerne l'aide sollicitée pour la période postérieure au 11 juillet 2004, ordonne la réouverture des débats aux fins précisées au numéro 14, ci-dessus.

Siège. : J.F. Neven, juge; D. Buysschaert, G. Smets, juges sociaux

Min. pub. : Mme Aurore Vandendaele, Substitut de l'Auditeur du travail

Plaid. : Me Ann Gobien, Le N. Nabil et Me M. Legein

[Publié dans le « Journal du Droit des Jeunes » n° 242, février 2005, p. 38]