
Trib. Trav. Mons (RG n° 11.297/04/M & 12.660/04/M)
8 novembre 2004

Aide sociale – Famille en séjour illégal en demande de régularisation (Art. 9.3 Loi 80) – Application de l'arrêt de la Cour d'Arbitrage du 22 juillet 2003 – Droit à une aide pour les enfants (125 eur/mois/enfant à dater du jour de la demande) – Entrée en vigueur de la loi programme (nouvel art. 57, §2 de la loi de 76) – Incidence sur le droit à l'aide sociale – Réouverture des débats – Refus d'une aide sous forme d'hébergement dans un centre fédéral d'accueil – Contradiction apparente entre le nouvel art. 57, § 2 et des normes de droit international (art; 3 CIDE et 8 CEDH) – Application directe (oui).

Il n'est pas contestable qu'une partie importante de la CIDE, en raison du caractère imprécis et général de ses dispositions, ne peut être invoquée directement par un individu à son profit. Tel n'est cependant pas le cas de plusieurs articles parmi lesquels l'article 3.1. La CIDE ne permet pas de déterminer les mesures positives que l'Etat signataire de la Convention doit prendre pour éviter la séparation de l'enfant d'avec sa famille, mais elle interdit une réglementation qui impose la séparation sans que l'intérêt supérieur de l'enfant puisse être invoqué. Une telle interdiction claire fait naître des droits subjectifs dans le chef de l'enfant à l'encontre de cette réglementation.

Le même raisonnement peut être adopté en ce qui concerne la validité de ces mêmes textes au regard de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme qui garantit le respect de la vie familiale. Il ne peut être porté atteinte à cette garantie que si la mesure d'exception 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 et de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Doctrine et jurisprudence ajoutent que la mesure dérogatoire au droit au respect de la vie privée et familiale doit être proportionnelle au but poursuivi.

La séparation des parents et des enfants pour assurer l'hébergement de ces derniers dans un centre d'accueil n'est pas proportionnée aux deux objectifs poursuivis par la réglementation nouvelle, à savoir prendre soin de l'enfant et éviter que l'aide ne soit détournée au profit des parents.

En cause de : Z.H., agissant en qualité de représentant légal de ses deux enfants mineurs, Z. M.j et Z. G., c./CPAS de Mons (défaillant)

La procédure.

(...)

Les décisions contestées - la procédure antérieure - jonction

1. Par décision datée du 14.01.2004 et notifiée le 22.01.2004, le Centre Public d'Action Sociale de Mons («*le CPAS*») a refusé à Monsieur Z. tout droit à l'aide sociale à partir du 19.12.2003.

La décision est motivée par le fait que Monsieur Z. est en séjour illégal (1). L'existence d'une demande d'autorisation de séjour exceptionnel sur base de l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers n'ouvre pas le droit à l'aide sociale.

Par requête adressée au greffe le 02.02.2004, Monsieur Z., conteste la décision décrite ci-dessus. Il ne demande plus d'aide sociale pour lui-même mais pour ses enfants mineurs, sa fille M. et son fils G. (R.G. n° 11.297/04/M).

À l'audience du 14.07.2004, Monsieur Z. confirme qu'il renonce à une demande pour lui-même et renouvelle sa demande pour le compte de ses enfants en sa qualité de représentant légal de ceux-ci. Il fixe sa demande à 125 Eur par mois et par enfant.

2. Par jugement du 03.09.2004, le tribunal distingue deux périodes.

Pour la période qui s'étend depuis la date de la demande jusqu'à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 24 juin 2004 (2), soit du 19.12.2003 au 10.07.2004, le tribunal condamne le CPAS à payer à Monsieur Z. la somme de 250 Eur par mois à titre d'aide sociale en faveur des enfants.

Pour la période qui suit, soit à partir du 11.07.2004, le tribunal rouvre les débats pour permettre aux parties de s'expliquer sur les questions soulevées par le ministère public en son avis écrit. Ces questions touchent à la compatibilité de l'article 57 de la loi du 8 juillet 1976 organique des Centres publics d'aide sociale, dans sa dernière version, et de l'arrêté royal du 24 juin 2004 avec la Constitution et les normes de droit international.

Suite à la réouverture des débats, le CPAS ne conclut pas et fait défaut à l'audience publique du 11.10.2004.

Monsieur Z. maintient sa demande. Il demande que le jugement soit exécutoire par provision.

3. Le 19.07.2004, Monsieur Z. forme une nouvelle demande d'aide sociale de 125 Eur pour chacun de ses enfants. Le 18.08.2004, le CPAS sursoit à statuer pour un complément d'information.

Par requête adressée au greffe le 30.08.2004, Monsieur Z. semble contester cette décision (R.G. n°12.660/04/M), bien qu'elle ne soit pas définitive.

En tout état de cause, par décision du 15.09.2004, le CPAS refuse l'aide sollicitée pour les mêmes motifs que ceux invoqués dans la première procédure. Le CPAS précise que

Monsieur Z. a refusé que ses enfants soient placés au centre d'accueil de Morlanwelz proposé par FEDASIL.

4. Les deux causes sont de toute évidence connexes. La saisine du tribunal s'étend depuis la date de la première décision contestée jusqu'au jour où il statue. Il y a donc lieu de joindre ces causes en raison de leur connexité.

Discussion

L'aide sociale aux enfants mineurs en séjour illégal – résumé de la problématique

1. L'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976 organique des Centres publics d'aide sociale, avant sa récente modification, était rédigé comme suit:

Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, la mission du Centre public d'aide sociale se limite à l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume.

Le Roi peut déterminer ce qu'il y a lieu d'entendre par aide médicale urgente.

Un étranger qui s'est déclaré réfugié et a demandé à être reconnu comme tel, séjourne illégalement dans le Royaume lorsque la demande d'asile a été rejetée et qu'un ordre de quitter le territoire exécutoire a été notifié à l'étranger concerné.

L'aide sociale accordée à un étranger qui était en fait bénéficiaire au moment où un ordre de quitter le territoire exécutoire lui a été notifié, est arrêtée, à l'exception de l'aide médicale urgente, le jour où l'étranger quitte effectivement le territoire et, au plus tard, le jour de l'expiration du délai de l'ordre de quitter le territoire.

Sur la base de cette disposition, l'enfant mineur, en séjour illégal, n'était pas admissible à l'aide sociale, sauf en ce qui concerne l'aide médicale urgente.

2. Par un arrêt du 22.07.2003, la Cour d'arbitrage a ouvert une brèche dans ce principe en admettant le maintien de l'aide sociale en faveur des enfants mineurs dans les limites et sur la base du raisonnement suivant:

B.7.6 Il importe donc de concilier les objectifs énumérés aux articles 2, 3, 24.1, 26 et 27 de la Convention [internationale des droits de l'enfant], qui concernent exclusivement les enfants, avec l'objectif de ne pas inciter des adultes en séjour illégal à se maintenir sur le territoire.

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 soit 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 de la Convention des droits de l'enfant. Dans ces limites, la question préjudicielle appelle une réponse positive (3).

3. Suite à cet arrêt, l'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976 a été modifié comme suit par la loi du 22 décembre 2003:

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 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 (4) .

Un arrêté royal du 24 juin 2004, entré en vigueur le 11.07.2004, a fixé les conditions et modalités de l'octroi de l'aide. L'arrêté impose, entre autres, que l'enfant mineur soit hébergé dans un centre fédéral d'accueil.

La situation des enfants de Monsieur Z. à partir du 11.07.2004

1. Tant l'article 57, § 2 modifié que l'arrêté royal du 26 juin 2004 imposent que l'enfant mineur en séjour illégal soit hébergé dans un centre d'accueil et, par voie de conséquence, qu'il soit séparé de ses parents ou des autres membres de sa famille proche. Or, l'article 3.1 de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) signée à New-York le 20 novembre 1989, ratifiée par la Belgique, dispose que:

Les États parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, à moins que les autorités compétentes ne décident, sous réserve de révision judiciaire et conformément aux lois et procédures applicables, que cette séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Une décision en ce sens peut être nécessaire dans certains cas particuliers, par exemple lorsque les parents maltraitent ou négligent l'enfant, ou lorsqu'ils vivent séparément et qu'une décision doit être prise au sujet du lieu de résidence de l'enfant.

La nouvelle rédaction de l'article 57, §2 de la loi du 8 juillet 1976 et l'arrêté royal du 26 juin 2004 sont donc apparemment en contradiction avec une norme de droit international et pourraient être déclarés nuls.

2. Il reste à déterminer si la CIDE est d'applicabilité directe en droit belge ou si elle demande l'adoption des règles de droit interne.

Il n'est pas contestable qu'une partie importante de la CIDE, en raison du caractère imprécis et général de ses dispositions, ne peut être invoquée directement par un individu à son profit. Tel n'est cependant pas le cas de plusieurs articles parmi lesquels l'article 3.1 repris ci-dessus. Si la CIDE ne permet pas de déterminer les mesures positives que l'Etat signataire de la Convention doit prendre pour éviter la séparation de l'enfant d'avec sa famille, il est clair, en revanche, qu'elle interdit une réglementation qui impose la séparation sans que l'intérêt

supérieur de l'enfant puisse être invoqué. Une telle interdiction claire fait naître des droits subjectifs dans le chef de l'enfant à l'encontre de cette réglementation ⁽⁵⁾.

En son arrêt du 22.07.2003, la Cour d'Arbitrage invoque d'ailleurs la violation de la Constitution lue en combinaison avec un certain nombre de dispositions de la CIDE, sans soulever d'objection quant à l'applicabilité directe de cette dernière.

L'article 57, §2, alinéa 2 de la loi du 8 juillet 1976 et l'arrêté royal du 26 juin 2004 sont nuls au regard de la CIDE

3. Le même raisonnement peut être adopté en ce qui concerne la validité de ces mêmes textes au regard de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme qui garantit le respect de la vie familiale. Il ne peut être porté atteinte à cette garantie que si la mesure d'exception 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 et de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Doctrine et jurisprudence ajoutent que la mesure dérogatoire au droit au respect de la vie privée et familiale doit être proportionnelle au but poursuivi.

Avec le tribunal du travail de Liège, le tribunal estime que la séparation des parents et des enfants pour assurer l'hébergement de ces derniers dans un centre d'accueil n'est pas proportionnée aux deux objectifs poursuivis par la réglementation nouvelle, à savoir prendre soin de l'enfant et éviter que l'aide ne soit détournée au profit des parents

⁽⁶⁾.

«Le tribunal estime en effet que le maintien de l'enfant dans le milieu familial est une priorité à respecter. Il n'est d'ailleurs pas prétendu par le CPAS que les conditions de logement de la famille Z. seraient particulièrement précaires ou indécentes. En ce qui concerne le détournement de l'aide, le CPAS dispose d'un pouvoir de contrôle a posteriori pour s'assurer de la correcte utilisation de l'aide allouée.»

Par ces motifs,

(...)

Joint les causes inscrites sous les nos de rôle général 11.297/04/M et 12.660/04/M;

Condamne le CPAS à payer à Monsieur Z., en sa qualité de représentant légal de ses deux enfants mineurs, la somme de 125 Eur par mois et par enfant à partir du 11.07.2004;

Condamne le CPAS à payer à Monsieur Z. les frais et dépens de la procédure, non liquidés par ce dernier.

Déclare le présent jugement exécutoire par provision, nonobstant tout recours et sans caution.

Siég. : J.-Quairiat, président; P. Bohain et A. Vachaudes, Juges sociaux

Min. pub. : C. Hanon

**[Publié dans le « Journal du Droit des Jeunes »
n° 242, février 2005, p. 25]**