

**Trib. Trav. Dinant, 7^{ème} ch. (R.G. 67.202)
21 décembre 2004**

Aide sociale – Famille en séjour illégal – Demande d'asile rejetée – Demande de régularisation en cours – Art. 57, §2 nouveau de la loi du 8 juillet 1976 – Application – Compatibilité avec l'art. 8 de la CEDH (Non) – Aide en nature et financière.

L'inadéquation et la disproportion de l'octroi d'une aide sociale en nature dans un centre fédéral d'accueil par rapport à l'objectif général d'éloignement qu'elles sont censées servir justifie l'octroi d'une aide sociale en nature et financière.

En cause de : Mr. et Mme P. c./CPAS de Bièvre

A. Le jugement :

Le tribunal, après en avoir délibéré, statuant contradictoirement, prononce le jugement suivant :

- Reçoit l'action et la déclare fondée;
- Annule la décision querellée;
- Condamne le défendeur à poursuivre, en faveur des enfants des demandeurs, à dater du 9/9/2004, l'octroi de l'aide matérielle telle que définie par jugement du 17/4/2004, dont les modalités et le quantum ont été confirmés par arrêt de la Cour du travail de Liège du 26/10/2004 pour la période du 25/7/2004 au 8/9/2004;
- Condamne le défendeur aux dépens liquidés et taxés à 104,86 euros étant l'indemnité de procédure revenant aux demandeurs;
- Ordonne l'exécution provisoire du présent jugement.

B. Motivation :

Le jugement est fondé sur les motifs suivants :

I. Objet de l'action :

L'action soumise au tribunal par requête du 23/9/04 tend à la réformation de la décision prise et notifiée en date du 9/9/04 par le conseil de l'aide sociale du CPAS de Bièvre, mettant fin à l'octroi d'une aide sociale financière au profit des enfants mineurs de Monsieur et Madame P., au motif qu'à partir du 11/7/04, en exécution de l'A.R du 24/6/04, les mineurs d'âge qui se trouvent dans la situation visée à l'article 57 § 2 de la loi du 8/7/78 ne peuvent plus prétendre qu'à l'aide matérielle indispensable à leur développement que s'ils sont hébergés dans un centre fédéral d'accueil.

II. Recevabilité :

Le recours est recevable pour avoir été introduit endéans le délai légal.

III. Les éléments de la cause :

Monsieur et Madame P., originaires du Kosovo, sont arrivés en Belgique le 6/10/99 avec leurs quatre enfants nés respectivement le 8/9/86, 6/6/88, 26/9/90 et le

7/5/95 et ont sollicité la reconnaissance du statut de réfugiés politiques.

Ils ont échoué dans leur procédure de demande d'asile, le Conseil d'État ayant rejeté, en date du 27/5/03, le recours en annulation et en suspension dirigé à l'encontre de la décision du C.G.R.A. du 9/11/01 aux termes de laquelle l'ordre de quitter le territoire fut confirmé.

La mesure d'éloignement n'a pas été exécutée.

Une demande d'autorisation de séjour pour circonstances exceptionnelles fondée sur l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15/12/80 a été introduite le 25/11/02 et serait toujours à l'examen.

Il n'est pas contesté qu'en dépit de leur nationalité et de leur situation d'indigence, les demandeurs sont bien intégrés.

Les enfants sont scolarisés, les deux aînés poursuivant leurs études à Bertrix et les deux plus jeunes à Bièvre.

Depuis août 2003, le CPAS de Bièvre accordait «sur fonds propres» une aide financière de 800 eur. pour permettre à la famille de subsister.

Aux termes d'un jugement prononcé le 27/4/04 (sous le n° R.G 66.044) par la présente juridiction, le CPAS de Bièvre a été condamné à octroyer aux demandeurs, au profit de leurs enfants, une aide sociale sous les formes suivantes :

- prise en charge, depuis le 1/1/04 et pour une durée indéterminée, de l'intégralité des frais et repas scolaires des quatre enfants, ainsi que leurs frais de déplacement par des moyens de transport public sous déduction des sommes déjà allouées de ce chef;
- prise en charge de l'intégralité des frais en soins de santé des quatre enfants depuis le 1/1/04 et pour une durée indéterminée;
- poursuite de l'octroi d'une aide financière de 800 euros par mois à partir du 1/3/04 et pour une durée indéterminée.

Statuant sur l'appel interjeté par le CPAS, la Cour du travail de Liège a confirmé l'octroi de cette aide sociale en faveur des quatre enfants pour la période du 25/7/04

au 8/9/04 et a réservé à statuer pour la période antérieure au 25/7/04, les parties étant invitées à débattre de la question de la compétence du Centre secourant dans le cadre d'une réouverture des débats (voir arrêt prononcé le 26/10/04 par la C.T Liège section de Namur 13° ch R.G n° 7.625/2004).

Entre-temps, compte tenu de l'entrée en vigueur de l'A.R. d'exécution du 24/6/04, et en vue de répondre au prescrit de la circulaire ministérielle du 16/8/04, le CPAS revoit le droit à l'aide sociale de façon assez «expéditive».

Ainsi, le 7 /9/04 une demande de proposition d'hébergement est téléfaxée à l'agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (en abrégé «Fedasil»). Fedasil répond immédiatement par fax du 7/9/04 que les enfants: «peuvent bénéficier de l'aide matérielle au sein du centre d'accueil fédéral de Bovigny». Les intéressés peuvent se présenter au sein du Dispatching Fedasil boulevard Roi Albert II n °8, dans les 30 jours qui suivent la notification de la décision du CPAS, ceci afin d'être orientés vers ledit centre ou, le cas échéant, vers un autre centre proposé le jour même de la présentation des intéressés conformément à l'article 5 de l'arrêté royal du 24 juin 2004.

Dès le 8/9/04 un travailleur social se présente au domicile des demandeurs et leur communique cette proposition d'hébergement; elle est refusée par écrit, en ce sens, chaque enfant a apposé sa signature sur un écrit imprimé daté du 8/9/04.

Ce refus de proposition d'hébergement étant assimilé à un refus d'aide sociale, la décision dont recours est notifiée.

IV. Discussion :

1. Les textes et controverses :

Suite à la modification instaurée par la loi du 22/12/03, inspirée des arrêts de la Cour d'arbitrage des 22/7/2003 & 1/10/2003, l'article 57 § 2 alinéa 1^{er} de la loi du 8/7/76 dispose:

«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 de l'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.»

Pour ce qui concerne la période antérieure à l'entrée en vigueur de l'A.R. d'exécution du 24/6/04, il convient de s'en référer à la décision déjà rendue par la présente

juridiction et à l'exposé de l'arrêt prononcé le 26/10/04 entre les mêmes parties par la Cour du travail de Liège (RG n° 7.625/2004).

L'on constate que la mise en œuvre, par l'A.R. du 24/6/04, de l'article 57 § 2 de la loi du 8/7/76 tel que modifié par l'article 483 de la loi programme du 22/12/03, est loin d'avoir mis fin aux controverses, aucune unanimité ne pouvant être dégagée de la jurisprudence.

(à titre indicatif: C.T. Liège 5° ch. 22/9/2004 RG n° 31.741/03; T.T. Bruxelles 25/10/2004 15° ch. RG n° 78.852/04 et RG n° 78.683/04; T.T. Bruxelles ch. vac. 5/8/04; T.T Liège 10/9/2004 extrait du site internet des services droit des jeunes www.sdj.be et T.T. Mons ch. vac. 8/11/2004 RG 11.297 & 11.660/04; T.T. Bruxelles 15° ch. 8/11/94 RG n° 78914/04; T.T. Bruxelles 15° ch. 15/11/04 RG n° 78766/04)

À cette absence d'unanimité jurisprudentielle, s'ajoute le fait qu'un recours en annulation de l'article 57 § 2 alinéa 1^{er} 2° et alinéa 2 nouveau de la loi du 8/7/76 a été introduit devant la Cour d'arbitrage en date du 29/6/04 (par l'ASBL «Défense des enfants - international Belgique - branche francophone» - et les parents d'un enfant de nationalité guinéenne - M.B. du 5/8/2004) et qu'un recours en annulation de l'A.R. du 24/6/04 et de la circulaire ministérielle a été introduit devant le conseil d'état par les mêmes parties.

À moins d'être partisan inconditionnel de l'application automatique du droit interne, il faut bien constater que la matière baigne dans l'incertitude et l'insécurité juridiques.

Aux termes de l'A.R. du 24/6/04 :

en ce qui concerne les conditions d'octroi de l'aide matérielle:

- l'octroi de l'aide matérielle visée à l'article 57§ 2 de la loi est subordonné à une demande introduite auprès du CPAS de la résidence habituelle du mineur, soit par le mineur lui-même, soit au nom de l'enfant par au moins un de ses parents (article 2) - après avoir vérifié, dans le cadre d'une enquête sociale, si toutes les conditions légales sont remplies (enfant de moins de 18 ans, parents séjournant illégalement, lien de parenté, indigence de l'enfant, parents qui n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien) le CPAS prend sa décision dans le mois qui suit la réception de la demande, et, lorsque les conditions sont remplies, informe le demandeur qu'il peut se rendre dans un centre fédéral d'accueil déterminé en concertation avec l'Agence, la décision du CPAS devant être notifiée dans les 8 jours au mineur ou aux parents, l'Agence pouvant fixer une autre structure d'accueil que celle mentionnée dans la décision (articles 3, 4 & 5);
- le bénéfice de l'aide est supprimé lorsque le mineur ne se présente pas au centre d'accueil désigné dans les 30 jours de la notification de la décision (article 6).

en ce qui concerne les modalités d'octroi:

«L'Agence établit un projet individualisé d'accueil dans lequel une aide matérielle est assurée qui est adaptée

aux besoins du mineur et qui est indispensable pour son développement.

Ce projet garantit au minimum l'hébergement, l'entretien et l'éducation du mineur» (article 7).

La circulaire du 16/8/04 émanant du Ministre de l'Intégration sociale, adressée aux CPAS, précise, quant à son entrée en vigueur fixée à la date du 11/7/04:

«Si le mineur d'âge étranger qui séjourne illégalement, avec ses parents, dans le Royaume bénéficie néanmoins d'une autre aide sociale que l'aide matérielle visée à l'article 57 § 2 alinéa 2 de la loi - hormis l'aide médicale urgente - soit sur base d'une décision autonome du CPAS, soit sur la base d'une décision judiciaire, il ne peut plus prétendre, à partir de la date précitée, à cette autre aide sociale. En effet, le cadre réglementaire dans lequel le centre ou le juge a pris sa décision à l'époque a été modifié. L'entrée en vigueur de l'arrêté d'exécution du 24 juin 2004 constitue un élément nouveau et déterminant en matière d'aide sociale, indépendamment du fait que le centre a introduit un recours ou non contre la décision.»

Aucune mesure transitoire n'est donc prévue pour les enfants d'illégaux vivant depuis plusieurs années sur le territoire belge avec leurs parents et qui sont bénéficiaires, ou qui ont été bénéficiaires, d'une aide accordée par un CPAS.

En ce qui concerne les modalités d'octroi, cette même circulaire énonce :

«Le CPAS communique à Fedasil le profil du ou des mineur(s) concernés et plus spécifiquement les renseignements suivants: nom(s), prénom(s), numéro national, date de naissance, sexe, nationalité, la (ou les) langue(s) employée(s), éventuelle scolarisation en Belgique (type d'enseignement et/ou de formation, établissement et année) ainsi que tout renseignement complémentaire utile. La composition familiale, le statut de séjour exact des membres de cette famille (père, mère, frères et sœurs). Ces renseignements sont indispensables à Fedasil pour l'élaboration d'un projet individualisé d'accueil, lequel déterminera si la présence des parents est nécessaire au développement de l'enfant».

Ainsi, les parents ne sont pas associés à la décision du mineur, et, rien n'est dit quant à leur adhésion au projet individualisé d'accueil, projet dont le contenu est apparemment laissé à l'initiative du centre, lequel, via le profil du mineur communiqué par le CPAS, déterminera si la présence des parents est nécessaire au développement de l'enfant ... ce qui semble une aberration tant d'un point de vue humain que sur le plan juridique, les parents restant, sauf éléments objectifs en sens contraire, les acteurs essentiels de la satisfaction des besoins et du bon développement de leurs enfants.

Enfin, à supposer que les parents puissent être admis dans le centre en compagnie de leurs enfants, aucune mesure d'aide n'est prévue à leur égard, et il semble qu'ils soient exclus, non seulement d'une aide financière pour éviter tout risque de détournement de cette aide, mais aussi d'une aide en nature, (sauf que l'on peut supposer qu'ils y seraient logés et nourris), l'objectif visé étant de ne pas inciter les étrangers illégaux à se maintenir sur le territoire.

2. En l'espèce :

a) Position des demandeurs:

Les demandeurs postulent que le droit à l'aide sociale, selon les modalités et le quantum admis par la C.T. de Liège, soit maintenu en faveur de leurs enfants mineurs, à tout le moins, en attendant que la Cour d'arbitrage se soit prononcée sur la requête en annulation de l'article 57 § 2 nouveau de la loi et/ ou en attendant que la susdite Cour d'arbitrage se soit prononcée sur une question préjudicielle à poser éventuellement par la présente juridiction.

b) En ce qui concerne la date de prise de cours de la décision querellée:

En tout état de cause, le refus d'aide matérielle ne pouvait prendre cours qu'à partir du 9/9/04.

En effet, la Cour du travail s'est prononcée sur la période s'étendant du 25/7/04 au 8/9/04, veille de la décision de révision d'office prise sur le fondement de l'AR du 24/6/04 et de la circulaire ministérielle du 16/8/04.

c) En ce qui concerne l'interprétation et l'application des dispositions dénoncées:

Il s'impose de trouver une solution guidée par un double souci: la cohérence eu égard au système juridique existant et la conformité par rapport à des normes qui se situent à plusieurs niveaux.

Telle qu'elle est prévue, l'aide est censée protéger les enfants de la situation de séjour illégal de leurs parents en leur permettant de mener une vie conforme à la dignité humaine, tout en évitant que cette aide soit détournée au profit des parents qu'il faut inciter à quitter le territoire.

Si l'on admet que le concept de dignité humaine inclut des critères matériels minimums (hébergement, entretien et éducation) et des critères essentiellement non matériels, d'ordre affectif, social et culturel... comme le fait d'être élevé par ses parents, de vivre avec eux ainsi qu'avec ses frères et sœurs, force est de constater que l'application automatique des modalités d'octroi prévues par l'AR du 24/6/04 et la circulaire du 26/8/04 s'éloigne de la réalisation de cet objectif puisqu'elle aboutit à ce que parents et enfants soient séparés, le développement de l'enfant ne nécessitant pas, d'après les textes, la présence de ses parents à ses côtés, s'agissant d'un élément à apprécier dans le cadre

d'un projet individualisé d'accueil, essentiellement sur base de renseignements fournis par le CPAS.

Une application mécaniste de l'article 57 § 2 de la loi et de son arrêté royal d'exécution du 24/6/04 place donc les enfants devant l'alternative suivante:

- la suppression de toute aide matérielle avec maintien de leur vie sociale, familiale et affective actuelle, mais, dans le plus parfait dénuement, sous réserve de la charité des particuliers;
- l'octroi d'une aide sociale à la condition que soit acceptée une proposition d'hébergement sur un mode communautaire dans un centre fédéral d'accueil impliquant qu'ils renoncent à tout de qui constitue actuellement le tissu de leur vie familiale et sociale.

Quel que soit leur choix, il semble que leur existence ne pourra, dorénavant, plus être menée sur notre territoire dans des conditions conformes au concept de la dignité humaine tel qu'inscrit dans l'article 23 de notre Constitution et dans l'article 1^{er} de la loi organique sur les CPAS en vertu de laquelle l'aide octroyée doit être la plus appropriée.

Lorsqu'elle s'est prononcée en faveur de l'octroi d'une aide sociale aux mineurs dont les parents se trouvent en séjour illégal, la Cour d'arbitrage, tout en posant le principe de la triple condition actuellement énoncée dans l'article 3 de l'A.R. du 24/6/04, a estimé qu'il devait s'agir d'une aide appropriée et individualisée, et s'est appuyée sur les engagements internationaux de la Belgique puisqu'elle a considéré que l'article 57 § 2 de la loi du 8/7/76 violait les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 2, 3, 24.1, 26 et 27 de la Convention de New-York relative aux droits de l'enfant adoptée le 20/11/89 et approuvée par la loi du 25/11/91 (arrêt n° 106/2003 du 22/7/03 dont l'enseignement est confirmé par l'arrêt n° 189/2004 du 24/11/04).

La Belgique s'est notamment engagée à prendre: *«toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents»* étant entendu que le concept de non discrimination peut impliquer *«des différences de traitement fondées sur des considérations objectives et raisonnables, conformes aux principes qui prévalent dans les sociétés démocratiques»*.

Par ailleurs, rappelons que l'article 9 de la convention de New-York dispose: *«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».

Dans une autre question *«voisine»* relative à l'aide sociale, la Cour d'arbitrage, fondant, notamment, sa réflexion sur l'article 8 de la C.E.D.H. qui garantit le droit aux relations familiales, avait déjà considéré qu'il s'imposait de *«lire»* l'article 57 ter §1^{er} comme comportant l'obligation de déroger à l'inscription d'office dans un centre d'accueil dans le cas où il apparaît que l'application de la règle: *«empêcherait des personnes qui se trouvent dans la situation décrite (...) puissent vivre avec une ou plusieurs personnes avec lesquelles elles forment une famille (...) (arrêt n° 169/2002 du 27/11/02)»*.

Pour rappel, l'article 8 de la C.E.D.H. dispose:

«1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile, de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir 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.»

Selon la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme:

Pour un parent et son enfant être ensemble représente un élément fondamental de la vie familiale, l'éclatement d'une famille constitue une ingérence très grave et doit reposer sur des considérations inspirées par l'intérêt de l'enfant ayant assez de poids et de solidité.

Le fait qu'un enfant puisse être accueilli dans un cadre plus propice à son éducation ne saurait en soi justifier qu'on le soustraie à ses parents biologiques.

Les mesures de placement qui ont été soumises à cette Cour concernent le plus souvent des situations de maltraitance et d'abus caractérisés, et jamais la seule impécuniosité des parents.

(voir Isabelle Doyen *«L'arrêté royal du 24 juin 2004 et la circulaire de l'intégration sociale relatifs à l'aide matérielle à un mineur étranger séjournant avec ses parents illégalement dans le royaume, ou la mise à mal du droit à une vie familiale»*. Revue du droit des étrangers 2004 p.251 & svtes - plus particulièrement p.257 & références citées par cet auteur).

Dans une autre question *«voisine»*, la Cour d'arbitrage a estimé que si la mesure prévue par l'article 57 § 2 de la loi du 8/7/76 (en sa version en vigueur à l'époque) est appliquée aux personnes qui pour des raisons médicales sont dans l'impossibilité absolue de donner suite à l'ordre de quitter le territoire, elle traite de la même manière sans justification raisonnable des personnes qui se trouvent dans des situations fondamentalement différentes, celles qui peuvent être éloignées et celles qui ne peuvent l'être pour des raisons médicales, dans

cette mesure l'article 57 § 2 est discriminatoire (arrêt n° 80/99 du 30/6/99).

La Cour d'arbitrage a donc instauré des «*balises*» par rapport à l'objectif du législateur :

- le caractère approprié et individualisé de l'aide matérielle des *tinée aux enfants*;
- le respect du droit aux relations parentales et familiales, avec, *pour corollaire*, la dérogation à l'inscription obligatoire dans *un centre d'accueil lorsqu'il a pour conséquence l'éclatement de la famille*;
- le caractère discriminatoire de l'article 57 § 2 en ce qu'il s'ap- *plique aux personnes se trouvant dans l'impossibilité absolue d'exécuter l'ordre de quitter le territoire.*

Certes, pour satisfaire à la demande des parties, le tribunal pourrait poser à la Cour d'arbitrage la question de la compatibilité de l'article 57 § 2 de la loi du 8/7/76 et de son arrêté royal d'exécution du 24/6/04 avec les articles 10, 11, 22, 22 bis et 23 de la constitution, lus en combinaison avec les articles 3.1 et 2, 5, 7.1, 9.1, 14.2, 18.1 et 27 de la convention de New-York relative aux droits de l'enfant, et en combinaison avec l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, comme il pourrait également inviter les parties à dissenter sur l'effet direct, «*self executing*» ou à tout le moins, de «*standstill*» des dispositions de la convention de New-York.

Ceci n'apparaît pas opportun compte tenu du caractère urgent de la solution juridique que requiert, en l'espèce, la situation des demandeurs et des motifs exposés ci-après.

Il est admis que les dispositions de la C.E.D.H (signée à Rome le 4/11/50 et approuvée par la loi du 13/5/55) dans le domaine des droits fondamentaux, telles celles protégeant le droit au respect de la vie privée et de la vie familiale ont un effet direct dans l'ordre juridique interne (voir notamment J. Velu «*Contrôle de constitutionnalité et contrôle de compatibilité avec les traités*» discours prononcé à l'audience solennelle de rentrée de la Cour de cassation du 1/9/92, J.T 1992 p. 732)

Le contrôle de la compatibilité des dispositions légales avec les traités internationaux ayant des effets directs en droit interne relève des juridictions judiciaires et administratives.

Lorsque le juge considère qu'une règle d'un acte législatif est incompatible avec une règle d'un traité qui a des effets directs dans l'ordre interne, il lui appartient, non pas de déclarer la règle de cet acte nulle, mais d'en écarter l'application.

Ainsi le droit à la vie familiale constitue une des valeurs fondamentales dans les sociétés démocratiques qui forment le Conseil de l'Europe.

Dans la mesure où l'application de l'A.R. du 24/6/04 et de la circulaire ministérielle est susceptible d'entraîner une atteinte inadmissible au droit aux relations

familiales consacré par l'article 8 de la C.E.D.H., tel qu'interprété par la C.J.C.E, elle devrait être écartée..

Ayant égard à la cohérence du système juridique mis en place, l'on peut raisonner par analogie à l'enseignement de l'arrêt prononcé en date du 17/6/02 par la Cour de cassation à propos d'étrangers illégaux ayant introduit une demande de régularisation en application de la loi du 22/12/99.

La Cour, étant amenée à se prononcer sur l'article 57 § 2 de la loi du 8/7/76 en sa version en vigueur à l'époque, a considéré en substance:

Attendu que la Constitution proclame en son article 23, alinéa 1^{er}, le droit de chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine;

Que, selon le deuxième alinéa de cet article, la loi garantit à cette fin, en tenant compte des obligations légales correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et détermine les conditions de leur exercice;

Que l'article 23, alinéa 3, inclut expressément parmi les droits sociaux ainsi garantis le droit à l'aide sociale;

Attendu que l'aide sociale, qui, comme l'affirme l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, a précisément pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine, est, en vertu du second alinéa du même article, assurée par les centres publics d'aide sociale dans les conditions que cette loi détermine;

Attendu qu'aux termes de l'article 57, § 2, alinéa 1^{er}, de ladite loi, tel qu'il a été modifié par l'article 65 de la loi du 15 juillet 1996, par dérogation aux autres dispositions de cette 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;

Que, faisant usage de son pouvoir de déterminer les conditions d'exercice du droit à l'aide sociale, le législateur a, pour ne pas desservir la politique concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, entendu par cette disposition décourager les étrangers qui y sont visés de prolonger leur séjour en Belgique;

Attendu que l'article 2 de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du royaume énumère les catégories d'étrangers qui, séjournant effectivement en Belgique le 1^{er} octobre 1999, peuvent introduire une demande de régularisation de séjour;

Attendu que l'article 14 de cette loi dispose que, hormis les mesures d'éloignement motivées par l'ordre public ou la sécurité nationale, ou à moins que la demande ne réponde manifestement pas aux conditions de l'article 9 de la loi, il ne sera pas procédé matériellement à un éloignement entre l'introduction de la demande et le jour où une décision négative aura été prise en application de l'article 12;

Qu'il s'agit de cette disposition que, soucieux de donner un effet utile à la possibilité de régulariser leur séjour qu'il ouvrirait à certaines catégories d'étrangers, le législateur a, sous réserve des exceptions qu'il a prévues, interdit que soit mise à exécution durant l'examen de la demande toute mesure d'éloignement qu'eût autrement justifiée la situation de ces étrangers;

Que l'étranger qui a introduit une demande de régularisation se trouve ainsi autorisé par la loi, dans le but de régler des difficultés liées à la politique concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, à prolonger sur le territoire du royaume son séjour pourtant entaché d'illégalité;

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^{er}, 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».

Les demandeurs ont introduit, en date du 25/11/02, une demande de régularisation de séjour fondée sur l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15/12/80.

Étant arrivés en Belgique le 6/10/99, ils ne peuvent, en principe, bénéficier des dispositions de la loi du 22/12/99 laquelle dispose, en son article 2 :

«Sans préjudice de l'application de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la présente loi s'applique aux demandes de régularisation de séjour introduites par des étrangers qui séjournaient déjà effectivement en Belgique au 1^{er} octobre 1999 et qui, au moment de la demande:

1° soit ont demandé la reconnaissance de la qualité de réfugié sans avoir reçu de décision exécutoire dans un délai de quatre ans, ce délai étant ramené à trois ans pour les familles avec des enfants mineurs séjournant en Belgique au 1^{er} octobre 1999 et en âge d'aller à l'école;

2° soit ne peuvent, pour des raisons indépendantes de leur volonté, retourner ni dans le ou les pays où ils ont séjourné habituellement avant leur arrivée en Belgique, ni dans leur pays d'origine, ni dans le pays dont ils ont la nationalité;

3° soit sont gravement malades;

4° soit peuvent faire valoir des circonstances humanitaires et ont développé des attaches sociales durables dans le pays»

et en son article 15 :

«les demandes de régularisation fondées sur 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'ayant pas fait l'objet, au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, d'une décision en vertu de la circulaire du 15 décembre 1998 relative à l'application 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 et la régularisation de situations particulières sont transmises pour examen à la Commission de régularisation, sauf si les demandeurs, par lettre recommandée adressée au ministre qui a l'accès du territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences, dans les quinze jours de la publication de la présente loi, manifestent leur volonté de voir leur demande instruite sur base de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 précitée».

En l'espèce, la circonstance que la demande des parents fondée sur l'article 9 al. 3 de la loi du 15/12/80, ne puisse être traitée comme une demande de régularisation dans le cadre de la loi du 22/12/99, parce qu'ils ne séjournent pas déjà effectivement en Belgique depuis le 1/10/99, mais depuis le 6/10/99, ou parce qu'ils ont peut-être été mal orientés dans leurs démarches, ne justifie pas, à leur égard, un traitement fondamentalement différent de celui réservé aux personnes qui se trouvent en attente d'une décision de la commission de régularisation amenée à se prononcer sur les critères de la loi du 22/12/99, dès lors que, dans les faits, leur situation est très semblable.

En effet :

- les intéressés vivent avec leurs enfants en Belgique depuis plus de 5 ans et personne ne leur dénie la possibilité de «faire valoir des circonstances humanitaires» ni le fait qu'ils «ont développé des attaches sociales durables en Belgique» au sens de l'article 2.4° de la loi du 22/12/99. Les travaux préparatoires, silencieux sur la notion de circonstances humanitaires, donnent quelques précisions sur la notion d'attaches sociales durables. La notion de circonstances humanitaires paraît être un reliquat des mots circonstances exceptionnelles figurant à l'article 9 al. 3 de la loi du 15/12/80 (...) il paraît bien que l'élément central en sont les attaches sociales durables dont se déduisent précisément les circonstances humanitaires qui permettent la régularisation (voir J.Y. Carlier «Loi relative à la régularisation des étrangers», J.T.T. 2000 p.79);

- en ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire, les autorités n'exécutent pas matériellement les mesures d'éloignement qui concernent les demandeurs, ce qui revient à les autoriser, de fait, à continuer à résider en Belgique, à tout le moins jusqu'à ce qu'intervienne une décision positive ou négative sur leur régularisation, même si l'interdiction de l'article 14 de la loi du 22/12/99 ne leur est pas applicable;

- il a déjà été admis que la demande d'autorisation de séjour prévue par l'article 9 al. 3 de la loi du 15/12/80 doit pouvoir être exercée de manière effective, tel un recours judiciaire, et ce d'autant plus que la décision prise au sujet de cette demande peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État qui doit certainement pouvoir être exercé de manière effective (voir en ce sens C.T. Bruxelles 8^{ème} ch. 8/6/2000 R.G n° 39.502, n'excluant pas, dans sa motivation, l'octroi d'une aide

sociale en faveur de cette catégorie d'étrangers, question sur laquelle la C.A. ne s'est pas prononcée).

d) Conclusion:

À l'absence du droit des parents à l'aide sociale, dont le caractère de proportionnalité est plus que douteux, ne peut venir s'ajouter l'octroi d'une aide matérielle aux enfants exclusivement subordonnée à leur hébergement en centre(s) d'accueil où l'accompagnement de leurs parents est loin d'être garanti.

Sur le plan des principes, ces modalités s'avèrent incompatibles avec la combinaison d'autres normes fondamentales telles que:

- le droit aux relations familiales (aucun intérêt public ou privé supérieur ne légitime l'importance de l'ingérence envisagée dans l'éducation des enfants) et le concept d'une vie conforme à la dignité humaine;
- la règle de l'octroi d'une aide matérielle appropriée et individualisée
- le caractère discriminatoire de la suppression de l'aide sociale à l'égard des personnes qui se trouvent dans l'impossibilité absolue d'exécuter l'ordre de quitter le territoire, tels que des enfants mineurs, dont le sort dépend entièrement de l'attitude de leurs parents, attitude elle-même conditionnée par leur désir de voir aboutir leur demande de régularisation de séjour sur le territoire belge ainsi que par leur volonté d'intégration bien comprise dans le contexte social où ils vivent.

Concrètement, l'inadéquation et la disproportion des mesures par rapport à l'objectif général d'éloignement qu'elles sont censées servir se vérifie.

Jusqu'à présent, la menace et/ou la suppression effective de toute forme d'aide matérielle n'a pas constitué un moyen efficace pour contraindre la famille P. à quitter le territoire.

Au contraire, elle s'y est maintenue, vraisemblablement, grâce à un réseau de solidarité, et des «*atermolements*» des autorités qui se refusent à faire exécuter l'ordre de quitter le territoire qui la concerne, cette inertie étant probablement motivée par son intégration sociale ainsi que par la perspective d'une future décision de régularisation.

À partir du moment où les autorités acceptent l'idée qu'un éloignement est matériellement rendu impossible, l'exception à l'octroi de l'aide sociale contenue dans l'article 57 § 2 de la loi du 8/7/76, qu'il s'agisse des parents ou de leurs enfants, n'a plus aucun sens.

Plus concrètement, en l'espèce :

- outre l'absence d'enquête sociale sérieuse de la part du CPAS en ce qui concerne les conditions de vie des intéressés, laquelle peut se comprendre, dès lors que la famille est bien connue de ses services, et qu'il ne peut être reproché aux parents de ne pas veiller, en priorité, aux besoins de leurs enfants, l'on déplore la façon «*expéditive*» dont la proposition d'hébergement conditionnant le droit à l'aide matérielle a été formulée;
- aucune information n'est fournie en ce qui concerne les capacités et/ ou conditions d'accueil du centre de

Sugny «*pressenti*» par le CPAS dans sa demande du 7/9/04;

- aucun renseignement n'est davantage fourni à ce sujet par Fedasil en ce qui concerne le centre de Bovigny, lequel n'est désigné que comme centre d'accueil probable;

- aucune garantie n'a été donnée quant au regroupement de la famille dans un même centre;

- la possibilité pour les enfants de poursuivre leur scolarité dans les établissements où ils sont inscrits comme élèves réguliers, établissements qu'ils fréquentent dans le cadre d'une bonne intégration avec les nationaux, n'a pas été envisagée.

Le nouveau déracinement que provoquerait l'application des mesures telles qu'elles ont été envisagées est humainement inacceptable.

Siég. : F. Gennaux, présidente, O. Hanzen et A. Goffin, juge sociaux

Min. pub. : Madame Joëlle FALQUE, Substitut de l'Auditeur du travail (avis partiellement conforme)

Plaid. : Me Véronique Dury, Mr E. Gaussin, assisté de Me Y. Moline

[Publié dans le « Journal du Droit des Jeunes » n° 241, janvier 2005, p. 39]