

Tribunal du Travail de Dinant - 25 avril 2006

R.G. 69903

Aide sociale - famille en séjour illégal - proposition d'hébergement non détaillée - refus - obligations du CPAS - absence de consentement libre, éclairé et révocable - art. 57 § 2 Loi 8/7/1976 - arrêté royal 24/6/04 - circulaire ministérielle 16/8/04 - normes insuffisamment accessibles et prévisibles - absence de garantie procédurale - écartement de ces normes - octroi aide sociale financière

En cause de : Monsieur R. S. e Madame S. A c./ Le CPAS de ROCHEFORT

Indications de procédure

(...)

Motivation

Le jugement est fondé sur les motifs suivants :

Objet de l'action

Par requête du 26 janvier 2006 entrée au greffe le 31 janvier 2006, les demandeurs sollicitent que soit mise à néant la décision prise le 13 décembre 2005 par le centre défendeur en ce qu'elle refuse l'aide sociale en faveur des enfants du demandeur.

Plus spécifiquement, la requête tend à l'octroi, par jugement exécutoire d'une somme équivalente au revenu d'intégration sociale à partir du 15 novembre 2005.

Les faits

Les demandeurs, Monsieur R. S. et son épouse Madame S. A., de nationalité géorgienne, ont introduit, le 23 août 2000, une demande tendant à l'obtention du statut de réfugié.

Le 24 août 2000, le CPAS de Waterloo est désigné à titre de « code 207 ».

Le 15 septembre 2000, les demandeurs s'installent à Rochefort.

Le 2 avril 2001, l'office des étrangers prend une décision d'irrecevabilité, le recours urgent est formé dans le délai légal et le 30 janvier 2002, le CGRA prend une décision confirmative de la décision d'irrecevabilité.

Le 15 février 2002, les demandeurs introduisent un recours en annulation auprès du Conseil d'état.

Le 30 juin 2005, le recours est rejeté par la haute juridiction administrative.

Le 15 novembre 2005, une demande d'aide sociale est introduite auprès du centre défendeur.

Le 21 novembre 2005, les demandeurs sont informés du fait que, sur pied de l'article 57 § 2 de la loi du 15 décembre 1980, seule une aide médicale urgente leur est

accessible, une aide matérielle pouvant être octroyée à leurs enfants dans un centre Fedasil, centre dans lequel ils seraient, également, accueillis.

Le 22 décembre 2005, le centre défendeur introduit une demande de proposition d'hébergement auprès de l'agence Fedasil qui réserve une réponse favorable, le 2 décembre 2005, proposant un hébergement au centre d'accueil fédéral de Virton.

Cette solution est refusée par les demandeurs le 5 décembre 2005.

Le 8 décembre 2005, le centre défendeur prend la décision querellée.

Dans l'intervalle, les demandeurs ont introduit une demande d'autorisation de séjour de longue durée sur pied de l'article 9 § 3 de la loi du 15 décembre 1980.

Discussion

A. Position de Monsieur R. S. et de Madame S. A.

1° Sur l'article 9 § 3 de la loi du 15 décembre 1980

Les requérants rappellent que les demandeurs en régularisation sur base de la loi du 22 décembre 1999 peuvent, selon la jurisprudence de la Cour de Cassation, bénéficier de l'aide sociale.

Par analogie, se fondant notamment sur certaines jurisprudences du Tribunal de céans, les demandeurs estiment être fondés à réclamer une aide sociale dès lors qu'ils démontrent que leur demande d'autorisation de séjour présente toutes les apparences de recevabilité et de fondement.

2° Sur l'illégalité de l'article 57 § 2 et de l'arrêté royal du 24 juin 2004 en découlant au regard de l'article 8 de CEDH

Le demandeur estime que quand bien même la loi programme du 27 décembre 2005 aurait garanti la présence des parents auprès des enfants dans le centre fédéral d'accueil désigné, aucune information précise n'est fournie quant à la manière dont cette garantie sera apportée. Aucune information sur les conditions d'hébergement n'a été donnée.

Le simple fait que la présence des parents dans le centre fédéral d'accueil soit garantie, ne suffit pas à garantir, par contre, que la structure familiale sera respectée.

3° Sur l'article 26 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant

Les modes demandeurs estiment que même s'il est généralement entendu que la convention n'est pas, dans la majorité de ces dispositions, directement applicable en raison de son caractère général, la Cour d'arbitrage a néanmoins dans son arrêt 106/2003 rappelé que les mineurs étrangers, quel que soit leur statut, doivent pouvoir bénéficier d'une aide sociale.

4° Sur le droit à l'instruction

Les demandeurs rappellent que ce droit est garanti par l'article 2 du 1^{er} protocole additionnel à la CEDH.

Tout changement d'établissement scolaire, en cours d'année, nuit à la poursuite d'une bonne scolarisation.

B. Position du CPAS de Rocherfort

1° Quant au droit à l'aide sociale du ménage

L'article 9 § 3 du 15 décembre 1980 n'ouvre aucun droit spécifique à une aide sociale quelconque.

2° Quant à l'aide sociale en faveur des enfants

Selon le CPAS, cette question est plus sensible.

Le CPAS rappelle les principes dégagés par la Cour d'arbitrage dans son arrêt précité du n° 106 /2003.

Le CPAS a une mission, toutefois limitée, consistant à constater l'état de besoin et à diriger les intéressés vers un centre d'accueil fédéral.

Dans son arrêt 131/2005, la Cour d'arbitrage a précisé sa position étant, qu'en tout état de cause, les parents des mineurs étrangers en situation irrégulière doivent pouvoir être accueillis dans les centres fédéraux d'accueil.

En conséquence de quoi, le législateur a par la loi programme du 27 décembre 2005, entrée en vigueur le 9 janvier 2006, complété l'article 57 § 2 en ce sens.

Dès lors que Fedasil a répondu favorablement à la demande d'hébergement, le CPAS a rempli sa mission.

A titre subsidiaire, si l'aide sociale devait être, malgré tout, accordée, celle-ci devrait se cibler sur les besoins de l'enfant.

C. Position du tribunal

1° L'aide sociale sur pied de l'article 9 § 3 de la loi du 15 décembre 1980 au regard de l'article 57 § 2 de la même loi

Comme le relève le centre défendeur en terme de conclusions, l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour de longue durée, inadéquatement qualifiée le plus souvent de « demande de régularisation » n'entraîne, ipso facto, aucun droit à l'aide sociale.

Si cette interprétation a toujours, comme le relève le CPAS de Rocherfort, fait l'objet de nombreuses contestations, les arrêts de la Cour de cassation des 19 mars 2001 et 7 octobre 2002, tout comme l'arrêt de la Cour d'arbitrage 89/2002 du 5 juin 2002 permettent de considérer qu'un droit spécifique à une aide sociale ne

s'ouvre pas du seul fait de l'introduction d'une telle demande.

Tel n'est évidemment pas le cas lorsque l'intéressé bénéficie d'ores et déjà d'un droit à l'aide sociale, fondé sur une autre cause telle qu'une demande d'asile en cours, par exemple, sur laquelle viendrait se greffer, par ailleurs, une demande d'autorisation de séjour.

A ce propos, dans un arrêt du 15 mars 2006, la Cour du travail de Mons (7^{ème} chambre juridat n° JS 61 877_ A) rappelle les principes présidant au rejet ou, par contre, à l'octroi de l'aide sociale à un demandeur en pareille situation :

« Il y a lieu d'emblée de mettre en exergue un élément incontestable, et qui a d'ailleurs été mis en évidence par le premier juge, à savoir le fait que les intimés se trouvent bien en situation illégale sur le territoire national, nonobstant la demande introduite sur base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980. La jurisprudence est à cet égard constante : l'introduction d'une demande fondée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, n'a pas pour effet de conférer à un séjour, par ailleurs illégal, une quelconque légalité (voir notamment tribunal du travail de Charleroi, 21 janvier 2003, RDE 2003, n° 122, page 78). Cela étant, trouve normalement à s'appliquer en tels cas, l'article 57, paragraphe 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS dans toute sa rigueur, notamment en ce qu'il limite l'aide sociale à l'aide médicale urgente. Une façon d'éviter l'application stricte de l'article 57, paragraphe 2, pourrait effectivement, pour les intimés, consister à soutenir que la demande introduite sur pied de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, devrait, au travers des articles 3 et 13 la convention européenne des droits de l'homme, être considérée comme leur ouvrant le droit à un recours effectif, avec la conséquence que, durant toute la procédure enclenchée sur cette base, ils auraient indirectement, mais non moins certainement, droit à l'aide sociale. Le problème est que la jurisprudence majoritaire, pour ne pas dire unanime, considère que l'introduction d'une demande basée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 est une procédure purement gracieuse qui ne modifie en rien la situation de séjour illégal sur le territoire national, et qui n'ouvre par voie de conséquence aucun droit subjectif, même temporaire, au séjour, et surtout qui ne suspend pas les effets d'un ordre de quitter le territoire. La décision rendue le 22 octobre 2002 par le tribunal du travail de Bruxelles, publiée dans le " Journal du droit des jeunes " de janvier 2003 (né 221 page 37) invoquée par le premier juge doit d'ailleurs être vue comme dissidente, et a par ailleurs été ultérieurement réformée par la Cour du travail de Bruxelles. Ainsi, une demande d'autorisation de séjour pour motifs exceptionnels fondée sur l'article 9, alinéa 3, ne peut être comprise comme un recours au sens de l'article 13 la convention européenne des droits de l'homme. Telle autorisation, lorsqu'elle est d'ailleurs accordée ou délivrée pour un séjour temporaire de plus de trois mois ne joue que pour l'avenir et n'a aucune conséquence sur les ordres antérieurs de quitter le

territoire qui ne peuvent être retirés pour faire naître un droit à l'aide sociale avec effet rétroactif (voir en ce sens Cassation, 19 mars 2001, section néerlandaise, 3ème chambre, références au rôle général S000069N, références Juridat : JC013J2_1). La 8ème chambre de la Cour du travail de Liège, dans un arrêt du 11 octobre 2005, a confirmé que la demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 n'impliquait aucun droit au maintien sur le territoire en vue de garantir un recours juridictionnel effectif (CT Liège, 11 octobre 2005, 8ème chambre, RG n°33370/05, références Juridat :S.I.S.100.E). Aucun parallèle ne peut d'ailleurs être établi entre la procédure de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, et celle concernant les régularisations telle qu'elle fut organisée par la loi du 22 décembre 1999. En effet, l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, permet simplement, s'il existe des circonstances exceptionnelles, d'obtenir une autorisation de séjour temporaire de plus de trois mois. La loi du 22 décembre 1999 permettait quant à elle, à condition d'introduire sa demande pendant un temps limité, la régularisation pure et simple, c'est-à-dire définitive, de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du pays. On notera que la Cour de cassation, dans un arrêt du 17 juin 2002 (publié dans la revue du droit des étrangers, né 118 pour les mois d'avril, mai et juin 2002, aux pages 233 à 235) a précisé que les étrangers ayant introduit une demande de régularisation sur base, non pas de la loi du 15 décembre 1980, mais de celle du 22 décembre 1999, avaient, durant le temps de l'examen de leur demande, le droit à une aide sociale afin de mener une vie conforme à la dignité humaine ; la Cour de cassation en a déduit que, sur base des articles 23 de la constitution et 1er de la loi du 8 juillet 1976, tels étrangers pouvaient obtenir une aide sociale financière équivalente au minimum de moyens d'existence. Les principes qui motivent la loi du 22 décembre 1999 et l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 sont plus que sensiblement différents, ce qui ne permet pas d'appliquer par analogie à cette dernière disposition le raisonnement suivi par la Cour de cassation dans son arrêt du 17 juin 2002 pour la loi du 22 décembre 1999 (voir Cassation, 17 juin 2002, section française, 3ème chambre, numéro de rôle S010148F, références Juridat : JC024H4_2). A cet égard, la loi du 22 décembre 1999 prévoit explicitement en son article 14 que l'étranger ayant introduit la demande de régularisation ne peut être éloigné du territoire, sauf exception. S'il est par contre de notoriété publique que, pendant l'examen d'une demande fondée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, l'Office des étrangers ne procède pas, par humanité et/ou tolérance administrative, à l'expulsion des demandeurs concernés, aucune disposition de la loi du 15 décembre 1980 ne prévoit expressément qu'il doit en être ainsi. Pour ce motif, la Cour de cassation a implicitement confirmé qu'aucune transposition de son arrêt du 17 juin 2002 n'était possible aux demandes fondées sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 (voir arrêt du 7 octobre 2002 portant le numéro de rôle S000165F). La Cour

d'Arbitrage a quant à elle confirmé en substance dans son arrêt né 89/2002 du 5 juin 2002 que l'article 57, paragraphe 2, de la loi du 8 juillet 1976 ne violait pas les articles 10 et 11 de la constitution, lus isolément ou combinés avec les articles 23 et 91 de la même constitution, ou avec l'article 11.1 du pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels, ainsi qu'avec les articles 3 et 13 de la convention européenne des droits de l'homme, en ce que ces dispositions limitaient à l'aide médicale urgente le droit à l'aide sociale pour un étranger séjournant illégalement sur le territoire national et qui a introduit une demande de régularisation de séjour sur base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, aussi longtemps que son séjour n'est pas régularisé. Une autre manière d'éviter l'application stricte de l'article 57, paragraphe 2, pourrait aussi consister, pour les intimés, à soutenir qu'ils se trouvent dans l'impossibilité absolue de quitter le territoire national. Il existe à cet égard deux catégories d'impossibilité :

l'impossibilité médicale absolue consacrée notamment depuis un arrêt bien connu de la Cour d'arbitrage du 30 juin 1999 (arrêt né 80/99, portant le numéro du rôle 1330, et publié au moniteur belge du 24 novembre 1999 à la page 43.374),

l'impossibilité administrative (voir pour ce cas de figure, l'arrêt rendu le 18 décembre 2000 par la Cour de cassation, section française, 3ème chambre, sous le numéro de rôle S980010F, références Juridat JC00C12-2) ».

Force est de constater que les demandeurs ne relèvent d'aucune des catégories permettant aux Cours et Tribunaux, sur base de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage et celle de la Cour de cassation ou de leur propre jurisprudence, d'écarter l'application pure et simple de l'article 57§ 2.

En ce qu'elle tend à l'octroi d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration sociale pour l'ensemble du ménage, la demande doit être déclarée non fondée.

2° Sur l'aide limitée aux besoins des enfants mineurs

Comme le relève le centre défendeur en termes de conclusions tout comme tant les parties que Madame l'auditeur en son avis, la question est, ici, infiniment plus délicate.

Dans un jugement du 10 mars 2006, le Tribunal du travail de Bruxelles (15ème Chambre RG 21 828/05) rappelle l'ensemble des dispositions applicables en la matière et l'évolution de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage à cet égard.

Il convient de reproduire, ci-dessous, cette excellente décision :

« 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 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".

Les enfants de parents en séjour illégal ont donc droit à l'aide sociale.

L'article 483 de la loi-programme du 22 décembre 2003 a remplacé l'article 57, § 2, alinéa 1er, 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:

l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume;

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 ».

Un recours en annulation a été introduit contre cette disposition, le 29 juin 2004. Il a donné lieu à l'arrêt n° du 19 juillet 2005, dont il sera question au point 14 ci-dessous.

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 :

"CHAPITRE 2. - Conditions.

Art. 2. En vue d'obtenir une aide matérielle visée à l'article 57, § 2, alinéa 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, une demande doit être 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.

Art. 3. Le CPAS vérifie sur la base d'une enquête sociale si toutes les conditions légales sont remplies. Il vérifie notamment si :

l'enfant a moins de 18 ans;

l'enfant et ses parents séjournent illégalement sur le territoire;

le lien de parenté requis existe;

l'enfant est indigent;

les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien.

Art. 4. Le CPAS prend sa décision au plus tard dans le mois qui suit la réception de la demande.

Lorsque les conditions sont remplies le CPAS informe le demandeur qu'il peut se rendre dans un centre fédéral d'accueil déterminé en concertation avec l'Agence pour l'aide matérielle visée à l'article 2.

Le CPAS notifie la décision au mineur ou aux parents sous pli recommandé ou contre accusé de réception dans les meilleurs délais et au plus tard dans les 8 jours suivant la décision.

Lorsque le demandeur s'engage par écrit à accepter la proposition d'hébergement dans un centre, l'Agence est informée, dans le même délai, par le CPAS de la décision d'octroi du droit visé à l'article 2.

Art. 5. L'Agence peut fixer une autre structure d'accueil que celle mentionnée dans la décision du CPAS après la notification de celle-ci.

Art. 6. Le bénéfice de l'aide matérielle dispensée par l'Agence est supprimé lorsque le mineur ne se présente pas à la structure d'accueil désignée par l'Agence dans les 30 jours suivant soit la date de dépôt à la poste du pli recommandé notifiant la décision, soit la date de l'accusé de réception de la décision.

CHAPITRE 3. - Modalités.

Art. 7. 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.

Art. 8. Notre Ministre qui a l'Intégration sociale dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté."

Il résulte de cet arrêté royal que l'aide matérielle est accordée sur demande (article 2) ; que le CPAS vérifie sur base d'une enquête sociale si les 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).

Le dispositif légal a été complété par une circulaire ministérielle du 26 août 2004 ainsi que par une circulaire interne à FEDASIL du 17 novembre 2004. La circulaire ministérielle précise notamment :

une demande d'aide doit être introduite par le mineur ou par ses parents en son nom ;

le CPAS accomplit une enquête sociale en vue de constater l'existence et l'étendue du besoin d'aide et de vérifier le respect des conditions d'octroi de l'aide ;

le CPAS informe le demandeur que l'aide matérielle consistera en un projet individualisé à établir ainsi qu'en l'hébergement dans un des centres d'accueil fédéraux gérés par Fedasil, où la vie est organisée sur une base communautaire ; il l'informe également du fait qu'il ne sera pas nécessairement hébergé dans le centre sur lequel il sera invité à marquer son accord, Fedasil pouvant modifier le lieu d'hébergement ;

le CPAS informe les parents sur la possibilité d'accompagner leur enfant lorsque leur présence est nécessaire au développement de l'enfant ;

le CPAS introduit une demande de proposition d'hébergement auprès de Fedasil ;

le CPAS soumet au demandeur, pour acceptation, la proposition d'hébergement formulée par Fedasil ;

le CPAS prend une décision sur la demande d'aide (hébergement par Fedasil en cas d'accord sur la proposition d'hébergement, pas d'aide en cas de refus de cette proposition ou d'absence de réponse, pour cause de « refus d'aide sociale ») ;

dans les 8 jours de sa décision, le CPAS communique à Fedasil le profil du mineur concerné ; la circulaire précise que 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 ;

Fedasil établit un projet individualisé d'accueil en vue d'assurer l'aide matérielle indispensable au développement du mineur ; ce projet garantit au minimum l'hébergement, l'entretien et l'éducation du mineur.

L'article 483 de la loi du 22 décembre 2003 a été annulé par l'arrêt de la Cour d'Arbitrage n° 131/2005 du 19 juillet 2005 qui a toutefois décidé de maintenir les effets de cette disposition légale jusqu'au 31 mars 2006, au plus tard.

La décision de la Cour se réfère tant à l'article 22 de la Constitution qu'à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Les points les plus significatifs de l'arrêt, sont les suivants :

la limitation de l'aide sociale à une aide matérielle en centre d'accueil n'est pas contraire au droit à la dignité humaine (points B.7 et B.8) ;

l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme « exigent que toute ingérence des autorités dans le droit au respect de la vie privée et familiale soit prescrite par

une disposition législative, suffisamment précise, qu'elle corresponde à un besoin social impérieux et qu'elle soit proportionnée à l'objectif légitime poursuivi » (point B.5.1 ; voir aussi point B.5.4. qui rappelle que selon la Cour européenne des droits de l'homme : « là où l'existence d'un lien familial se trouve établi, l'Etat doit en principe agir de manière à permettre à ce lien de se développer... ») ;

le terme « loi » utilisé par l'article 8.2 de la CEDH n'exige pas que l'ingérence soit prévue par une loi au sens formel, alors que « le même mot « loi » utilisé à l'article 22 désigne une disposition législative ». La Cour ajoute : « cette exigence constitutionnelle s'impose au législateur belge, en vertu de l'article 53 de la Convention européenne... » (point B.5.2) ;

« la disposition attaquée est contraire à l'article 22 de la Constitution et aux dispositions conventionnelles qui ont une portée analogue en ce qu'elle prévoit que l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant est exclusivement octroyée dans un centre d'accueil sans que la disposition elle-même ne garantisse que les parents puissent également y être accueillis afin qu'ils n'en soient pas séparés » (point B.6) ;

L'article 22 de la loi du 27 décembre 2005 portant des dispositions diverses a remplacé l'article 57, § 2, alinéa 2 de la loi du 8 juillet 1976, par la disposition suivante :

« 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 ».

L'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976, se présente dès lors actuellement (soit depuis le 09 janvier 2006, date d'entrée en vigueur de la loi du 27 décembre 2005, publiée au MB du 30 décembre 2005), comme suit :

« 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. La présence dans le centre d'accueil des parents ou personnes qui exercent effectivement l'autorité parentale est garantie »

Quant à ses faits, l'espèce citée ci-dessus diffère de la présente cause en ce que, toujours dans l'espèce citée, la

demanderesse avait refusé que des démarches soient entreprises auprès de Fedasil.

Sans préjudice des différences existant, manifestement, entre les 2 causes, le Tribunal fait sienne l'observation formée par la 15^{ème} chambre du Tribunal du travail de Bruxelles en son jugement précité en ce qu'elle relève que :

« Tant la décision d'accepter l'aide sociale en centre d'accueil que la décision de refuser cette aide, touchent à des droits fondamentaux.

1) L'acceptation d'une aide sociale en centre d'accueil implique une renonciation au libre choix de la résidence (ce libre choix étant, en principe, garanti par l'article 2.1. du protocole additionnel n° 4 à la C.E.D.H. du 16 septembre 1963) puisque selon l'article 5 de l'arrêté royal du 24 juin 2004, Fedasil « peut fixer une autre structure d'accueil que celle mentionnée dans la décision du CPAS après la notification de celle-ci » ; l'acceptation de l'aide sociale en centre d'accueil peut aussi avoir un impact sur le droit à la vie familiale (au sens de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme), du moins tant que la présence des parents aux côtés des enfants n'est pas garantie (voir en ce sens, le point B.5.4 de l'arrêt précité n° 131/2005 qui évoque l'obligation pour les Etats « de prendre les mesures propres à réunir le parent et l'enfant concernés »).

La décision de refuser l'aide matérielle, implique, de son côté, une renonciation au droit à l'aide sociale garanti par l'article 23 de la Constitution.

2) Sauf exceptions, les droits fondamentaux ne sont pas « inaliénables » (voir sur ces questions, Philippe FRUMER, « La renonciation aux droits et libertés, la convention européenne des droits de l'homme à l'épreuve de la volonté individuelle », Bruylant, 2001). Mais « pour qu'une renonciation puisse produire ses effets, il est indispensable que le renonçant agisse en pleine connaissance de cause... il ne saurait être question de s'en tenir à l'adage selon lequel nul n'est censé ignorer la loi : il y va de l'effectivité des droits et libertés de l'Homme » (idem, p. 569). La restriction à un droit fondamental suppose ainsi un consentement individuel, éclairé, libre, préalable, particulier, et qui dans certains cas, sera même considéré comme révocable (voir R. Delarue, « Bescherming van privacy in de onderneming en de begrenzing van de patronale prerogatieven », Chr. Dr. S., 1992, p. 132 ; F. Hendrickx, « Privacy en arbeidsrecht », Die Keure, 1999, p. 57, n° 109).

3) L'éventuel refus « d'engager les démarches auprès de Fedasil » ne peut, au regard de ces principes, être pris en compte pour fonder la décision d'incompétence du CPAS que s'il résulte d'un consentement libre, éclairé et révocable. »

Il en va de même lorsque, comme en l'espèce, la proposition a été faite et n'est, en rien, détaillée.

« A ces premières considérations, s'ajoute le fait qu'il découle tant de la circulaire précitée du 26 août 2004

que des dispositions de la loi du 8 juillet 1976 régissant la mission des CPAS, que la décision par laquelle le CPAS se déclare incompétent pour accorder une aide sociale financière et renvoie les demandeurs vers Fedasil, n'est possible que pour autant qu'une proposition concrète d'hébergement ait, au préalable, été soumise aux demandeurs.

Même si l'arrêté royal du 24 juin 2004 ne donne que des indications fragmentaires quant aux conditions dans lesquelles le CPAS prend la décision visée aux articles 3 et 4 de cet arrêté royal, il y a lieu de rester attentif au fait que cette décision - dont les répercussions sont de première importance pour le mineur et ses parents -, ne peut intervenir que dans le respect de la mission générale d'information et d'assistance des CPAS.

Il paraît, à cet égard, nécessaire de formuler les observations suivantes (en ce sens T.T. Bruxelles, 21 mars 2005, K./ CPAS d'Anderlecht, RG n° 90.142/04, JDJ n° 244, p. 30). :

1) Il résulte, tout d'abord, de la circulaire ministérielle qu'il ne peut être demandé aux parents de prendre attitude avant qu'une proposition d'hébergement ne leur ait été soumise ; le point 2.1 de cette circulaire précise, en effet, « comme pour tout autre octroi d'aide sociale, le CPAS est tenu de procéder à une enquête sociale en vue de constater l'existence et l'étendue du besoin d'aide. Au cours de cette enquête, le CPAS informe le demandeur sur la nature de l'aide, examine si les conditions spécifiques au droit à l'aide matérielle en faveur de certains mineurs illégaux sont remplies et soumet pour acceptation au demandeur une proposition d'hébergement ».

L'article 2.4. de cette circulaire précise, dans le même sens, qu'avant « de prendre sa décision formelle », le CPAS doit introduire une demande de proposition d'hébergement, qui sera « soumise pour acceptation au demandeur », qui « reçoit chaque fois une copie du document dans lequel apparaît l'acceptation ou le refus de la proposition d'hébergement » (...)

Ainsi, - et indépendamment de la question de savoir si certains garanties procédurales ne devraient pas découler de la loi elle-même (voir à ce sujet la question posée à la Cour d'Arbitrage par le jugement du 29 août 2005) -, il découle de la circulaire que le CPAS ne peut solliciter l'accord des parents sur un hébergement en centre d'accueil qu'après avoir obtenu de Fedasil une proposition concrète précisant le lieu et les conditions d'hébergement et donnant certaines indications quant au projet individualisé. A défaut, les parents et l'enfant ne sont pas en mesure de prendre une décision en connaissance de cause et de décider si le projet proposé permettra d'assurer le développement de ce dernier dans des conditions satisfaisantes (voir également en ce sens, TT Bruxelles 15 novembre 2004, R.G. 78.766/04 - 78.767/04 - 78.768/04, G. /CPAS Molenbeek ; TT Huy 19 janvier 2005, G.F. / CPAS de Nandrin et d'Eupen en présence de l'Etat Belge ; ces décisions peuvent être consultées sur le site www.sdj.be).

2) Par ailleurs, lorsqu'il sollicite une proposition d'hébergement, le CPAS ne peut se départir de son obligation générale d'assistance.

L'article 60, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 fait en effet 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 ». Il a, à juste titre, été relevé, que 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'aide (en ce sens, TT Bruxelles 15 novembre 2004, R.G. 78.766/04 - 78.767/04 - 78.768/04, G. /CPAS Molenbeek).

Ainsi, lorsqu'il s'agit d'obtenir l'intervention d'un tiers, le CPAS doit tout mettre en oeuvre afin que les personnes dont il a charge, obtiennent la décision qui rencontre le mieux leurs intérêts.

Concrètement, cela signifie que - même si, sur base de l'article 5 de l'arrêté royal du 24 juin 2004, le pouvoir de Fedasil paraît fort étendu, le CPAS doit effectuer les démarches nécessaires afin que cette agence établisse une proposition d'hébergement rencontrant au mieux les intérêts spécifiques des demandeurs (quant à la localisation du centre d'accueil, la proximité des établissements scolaires, la présence des autres membres de la famille...).

C'est sur la notion de consentement libre, éclairé et, par ailleurs, révocable que se noue, aux yeux du Tribunal, toute la problématique.

Il est, de jurisprudence constante de cette chambre autrement composée, de considérer que l'article 57§ 2 tel que modifié par la loi du 22 décembre 2003 en son article 483, l'arrêté royal du 24 juin 2004, la circulaire ministérielle du 16 août 2004 et la note interne du 17 novembre 2004 de Fedasil, venue compléter le dispositif législatif réglementaire ne répondent pas suffisamment au triple critère de l'égalité, d'accessibilité et de prévisibilité et n'offrent pas de garantie procédurale (en ce sens, le Tribunal du travail de Dinant, 11 octobre 2005 RG 68 679 et nombreuses jurisprudences citées).

De même, la Cour du travail de Liège, section de Liège 8^{ème} Chambre, en son arrêt du 13 décembre 2005 :

« L'article 57 § 2 de la loi du 8 juillet 1976, modifié par la loi programme du 22 décembre 2003, complété par l'arrêté royal du 24 juin 2004 et la circulaire du 16 août 2004, organise un système de placement dans des centres d'accueil pour les enfants mineurs en séjour illégal. Les parents peuvent y accompagner leurs enfants et la pratique révèle qu'il en est bien ainsi.

Le 19 juillet 2005, la cour d'arbitrage a rendu un nouvel arrêt (numéro 131/2 005), qui, selon la présente cour, maintient les effets de l'article 57, § 2 pour autant que le gouvernement, dans le délai requis, accorde par écrit les garanties du maintien de la cellule familiale (voir dans

ce sens, cour du travail de Liège, 8^{ème} chambre, 8/11/2005 R. G. 32.598/04 ; 32.938/04 et 32.940/04).

Pour que le placement dans un centre Fedasil puisse être formalisé, il convient que le représentant légal de l'enfant donne son accord afin que des démarches puissent être entreprises dans ce sens.

La procédure légale mise en place ne dispense pas le C.P.A.S. de son devoir général d'information, de guidance, de conseil à l'égard des demandeurs d'aide, même en séjour illégal.

En termes de conclusions, l'intimé soulève de nombreuses questions concernant les modalités du placement qui serait envisagé s'il donnait son accord.

Ainsi, si un centre était désigné, le resterait-il- pour une période définie ou non ?

des précisions peuvent-elles être apportées en ce qui concerne les conditions de logement de nature à assurer ou non une intimité suffisante pour la famille ?

comment la scolarité des deux enfants sera-t-elle poursuivie ?

en cas des difficultés dans le centre pendant l'exécution du placement, un recours serait-il possible et si oui, devant quelles autorités et dans quelles conditions ?

En l'espèce, le C.P.A.S. se limite à invoquer le refus du père de l'enfant qui le dispense automatiquement selon lui, de s'informer quant aux conditions du placement éventuel.

La cour est dubitative quant à cette pratique et à cette interprétation que développe actuellement les C.P.A.S. en général.

En effet, le défaut d'information et de précision quant au placement ne peut qu'amener des parents raisonnables et prudents à refuser la proposition bien aléatoire qui leur est faite.

Comment pourrait-il en être autrement dès lors qu'il est impossible de leur dire dans quels centres ils seraient placés et pour quelle période, à quel régime linguistique ils seraient soumis, dans quels établissements scolaires les enfants pourraient être scolarisés et si les modalités de vie dans le centre d'accueil peuvent être supportées en fonction de l'organisation du centre désigné, etc.

La cour estime que la persistance des devoirs du C.P.A.S. rappelés plus haut implique que des informations plus complètes soient fournies avant qu'un refus ne soit acté même si tous les détails du placement ne sont pas en possession des C.P.A.S.»

Le Tribunal fait siennes les interrogations des différentes juridictions précitées quant aux conditions d'hébergement offertes dans les centres fédéraux d'accueil tel celui de Virton.

En l'espèce, les dispositions applicables étant l'article 57 § 2 de la loi du 15 décembre 1980 telle que modifiée par la loi programme du 22 décembre 2003 ou celle du 27 décembre 2005, le ou les arrêtés royaux subséquents, les circulaires ministérielles et les notes internes à Fedasil ne permettent pas de répondre avec

suffisamment de certitude aux légitimes interrogations que peuvent se poser les intéressés.

Renoncer à un droit fondamental tel que celui de choisir librement sa résidence doit résulter d'un consentement éclairé et révocable, consentement qui ne peut, à l'évidence, intervenir que si les normes en sont accessibles et prévisibles.

Il est évident que l'accessibilité et la prévisibilité font défaut dès lors que, même le Tribunal, compte tenu des sources auxquelles il a accès, ne peut répondre avec un degré de certitude suffisant à de simples interrogations telles que :

les intéressés seront-ils logés dans des logements de types familiaux ou plutôt dans des chambres communes ou individuelles ?

les repas sont-ils pris en famille ou en salle commune ?

des locaux sont-ils réservés pour permettre aux parents d'effectuer le suivi scolaire de leurs enfants ?

des outils sont-ils à la disposition des parents pour ce faire ?

les parents peuvent-ils dans un degré d'intimité suffisant veiller à l'hygiène de leurs enfants ?

le choix d'un établissement scolaire et notamment d'un réseau d'enseignement, comme l'exige l'article 24 de la Constitution en ce qu'il assure la liberté de l'enseignement, le libre choix des parents et la prohibition de toute mesure préventive

l'hébergement est-il prévu pour une durée indéterminée ou à défaut pour une période définie suffisamment longue pour assurer, par exemple, une année scolaire complète

En cas de conflit, dans le centre, avec les autorités de ce dernier, avec d'autres personnes hébergées, des procédures sont-elles prévues pour permettre des recours efficaces et effectifs ?

L'accès à des soins médicaux suffisants est-il garanti et ce, dans quelles mesures ou selon quelles modalités ?

L'exercice d'un culte, l'accès au lieu de culte ou aux ministres desdits cultes, l'exercice effectif des obligations religieuses telles que les prières, les jeûnes, le respect des interdits alimentaires sont-ils garantis ?

A toutes ces questions, le Tribunal, tout comme les intéressés, ne peuvent trouver de réponses satisfaisantes.

Dans cette mesure, il y a lieu de mettre à néant la décision du 8 décembre 2005 du centre défendeur (décision notifiée le 13 décembre 2005) en ce qu'elle refuse une aide sociale spécifique pour les enfants mineurs des demandeurs.

La proposition Fedasil telle que transmise par le centre défendeur ne répond, en effet, pas aux conditions de l'égalité, d'accessibilité, de prévisibilité permettant un consentement libre et éclairé de telle sorte que son refus ne peut être considéré comme un obstacle à l'octroi de l'aide sociale.

Dans l'état actuel, les dispositions et les informations disponibles, l'acceptation d'une proposition d'hébergement ne peuvent permettre aux intéressés de prendre la juste mesure de ce qu'impliquera une telle acceptation en termes d'invasion de la vie privée, de l'autorité parentale, de la liberté religieuse, de la liberté d'enseignement et donc de renoncement aux garanties qu'offrent les articles 11, 12, 19, 20, 22 et 24 de la Constitution et des articles 8, 9 et 13 de la convention européenne des droits de l'homme, sans que cette énumération ne soit, bien entendu, exhaustive.

En cette mesure, il y a lieu d'accorder au profit des enfants des demandeurs une aide sociale correspondant et répondant aux principes dégagés par la Cour d'arbitrage en son arrêt précité 106/2003, en ce qu'il garantit une aide sociale aux mineurs nonobstant l'irrégularité de leur séjour pour autant que cette dernière :

se limite aux besoins propres de l'enfant;

ne puisse être détournée au profit des parents;

ne fasse pas obstacle à une mesure d'éloignement.

La Cour d'arbitrage a précisé sa jurisprudence dans son arrêt du 15 mars 2006 (044/2006) que :

« Le fait qu'une personne adulte en séjour illégal n'ait pas droit, pour elle-même, à une aide sociale complète n'est pas contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.

Dès lors que l'enfant de cette personne a droit à une aide pour lui-même, les articles 2.2 et 3.2 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant ne sont pas violés.

Il appartient au centre public d'aide sociale dans les limites de ses missions légales et en cas de conflit au juge de choisir le moyen le plus approprié pour faire face aux besoins réels et actuels du mineur de manière à lui assurer la sauvegarde de sa santé et de son développement.

Puisque l'aide sociale doit prendre en considération l'ensemble des besoins de l'enfant, il convient de tenir compte pour la fixation de l'aide sociale à octroyer à cet enfant de la situation familiale de cet enfant, ainsi que... de la circonstance que le droit à l'aide sociale de sa mère (lire ici ses parents) en séjour illégal est limitée à l'aide médicale urgente... »

Le Tribunal considère, par conséquent, qu'en application de la jurisprudence précitée ainsi que de la jurisprudence constante de cette chambre, il y a lieu d'octroyer une somme constituée d'une part d'une aide spécifique pour les enfants et d'autre part d'une somme visant à couvrir les charges incompressibles du ménage, limitée au strict nécessaire étant le logement, le chauffage, l'électricité, l'eau et le gaz, et qui sera, conformément, à la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, directement servie au bailleur et prestataire de service, de façon à exclure tout détournement au profit des parents.

Le Tribunal estime qu'il y a dès lors lieu de déclarer la demande fondée dans la mesure ci-après étant :

Le CPAS servira aux intéressés un équivalent prestations familiales garanties à titre d'aide sociale pour les enfants mineurs, S. et E. S. et prendra en charge les frais de logement, en ce compris les charges auprès du bailleur « accueil FAMENNE », rue d'Austerlitz, 56 à 5580, Rochefort et le gaz auprès de l'intercommunale IDEG, rue de Dewoin, 48, 5580 Rochefort.

Le Jugement

Le Tribunal, après en avoir délibéré, statuant contradictoirement et en 1^{er} ressort, prononce le jugement suivant :

(...)

Déclare la demande recevable et partiellement fondée ;

Pour autant que de besoin confirme la décision du 8 décembre 2005 (notifiée le 13 décembre 2005) du CPAS de Rochefort en ce qu'il refuse l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration sociale aux demandeurs et octroie, au besoin, le bénéfice de l'aide médicale urgente ;

Annule la même décision en ce qu'elle refuse l'aide aux fins d'assurer les besoins des enfants ;

Et condamne le CPAS de Rochefort à servir aux demandeurs :

une aide sociale en numéraire, équivalente aux prestations familiales garanties pour les enfants S. et E. ;

le condamne, également, à prendre en charge les frais de logement, en ce compris les charges, et de gaz à payer respectivement et directement :

au bailleur étant « accueil FAMENNE » rue d'Austerlitz, 56 à 5580 Rochefort ;

au fournisseur de gaz étant l'intercommunale « les intercommunales mixtes (IDEG), rue de Dewoin, 48 à 5580 Rochefort »

(...)

Dit le jugement à intervenir exécutoire par provision et exclut la faculté de cantonner.

(...)

Siège : Florence Gennaux, Juge faisant fonction de Président, cette dernière étant désignée par Ordonnance présidentielle de ce jour pour remplacer Monsieur Fabrice Van Praag, Juge suppléant faisant fonction de Président légitimement empêché au moment de la prononciation du présent jugement au délibéré duquel il a participé dans les conditions prévues aux articles 778 et 779 du Code Judiciaire, Yvon Londot et Michel Hubert, Juges sociaux

Plaid.: Me Collin et Mme France Weber, porteuse de procuration