

Trib. trav. Bruxelles – 21 mars 2005

Aide sociale – Famille en séjour illégal (déboutée d'une demande d'asile) – Demande de régularisation (art. 9.3 L. 15/12/80) – Aide pour les enfants – Art. 57, §2 et AR 24/06/04 – Proposition d'hébergement – Obligations du CPAS : information et assistance – Non respect de ces obligations – Octroi d'une aide sociale exclusivement pour l'enfant (près de 500 eur)

L'orientation des demandeurs vers les centres fédéraux d'accueil des demandeurs d'asile ne peut intervenir que dans le respect de la mission générale d'information et d'assistance des CPAS. Il ne peut être demandé aux parents de prendre attitude avant qu'une proposition d'hébergement ne leur ait été soumise pour acceptation (cf. point 2 de la circulaire du 26 août 2004). À 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 les conditions satisfaisantes.

Lorsqu'il sollicite une proposition d'hébergement, le CPAS de «fournir tous conseils et renseignements utiles et d'effectuer les démarches de nature à procurer aux intéressés tous les droits et avantages auxquels ils peuvent prétendre dans le cadre de la législation belge ou étrangère». Ce devoir d'information et d'assistance est le corollaire de l'obligation de collaboration qui pèse sur les demandeurs d'aide. Lorsqu'il s'agit d'obtenir l'intervention d'un tiers, le CPAS doit tout mettre en œuvre afin que les personnes dont il a charge, obtiennent la décision qui rencontre le mieux leurs intérêts. Concrètement, cela signifie que – même si le pouvoir de Fedasil paraît quasi-illimité, le CPAS doit effectuer les démarches nécessaires afin que cette agence établisse une proposition d'hébergement rencontrant aux 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...). Le CPAS ne peut donc se cantonner dans une attitude passive mue par le souci principal d'être déchargé de sa mission légale et d'obtenir, à cette fin, la signature d'un document confirmant que les demandeurs ne souhaitent pas d'obtenir une aide sociale en centre d'accueil. À défaut, le CPAS a privé l'enfant de toute forme d'aide sociale, alors que l'état de besoin ne paraît pas contestable. Cette carence sera adéquatement réparée par le maintien provisoire de l'obligation d'assurer une aide sociale financière dans les limites de l'arrêt de la Cour d'Arbitrage du 22 juillet 2003.

En cause de : C. K. c. / CPAS Anderlecht (R.G. n°90.142/04)

La procédure :

1. Madame K. conteste une décision du CPAS d'Anderlecht du 30 novembre 2004 lui refusant une aide sociale équivalente au revenu d'intégration au taux cohabitant à partir du 27 septembre 2004.

Le recours a été introduit par une requête déposée au greffe, dans le délai légal, le 29 décembre 2004.

2. Le CPAS a déposé un dossier administratif le 10 février 2005. Madame K. a déposé un dossier complémentaire, le 16 février 2005.

3. Les parties ont été invitées à comparaître et ont été entendues à l'audience du 24 février 2005; l'affaire a été prise en délibéré après le tribunal ait également entendu l'avis du Ministère public.

Antécédents et objet de la demande:

4. Madame K. est de nationalité grégorienne. Elle vit en Belgique avec son fils G. A., né le 19 novembre 1993.

Elle a introduit une demande d'asile, le 5 février 1999.

Sa demande a été jugée recevable par le CGRA, en date du 18 octobre 1999.

Le statut de réfugié a toutefois été refusé par une décision du 16 juillet 2002, confirmée par le CPR en date du 4 juillet 2003.

Madame K. a introduit un recours contre cette décision, le 22 août 2003.

Le recours a été rejeté par le Conseil d'État en date du 21 septembre 2004.

5. Madame K. a introduit une demande de séjour sur base de l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980. Cette demande est toujours en cours d'instruction.

6. Madame K. a bénéficié de l'aide sociale (équivalente au revenu d'intégration au taux isolé enfant) à charge du CPAS de Sint-Pieters-Leeuw jusqu'au terme de la procédure d'asile.

7. Madame K., qui réside à Anderlecht, s'est présentée au CPAS de cette commune, le 27 septembre 2004, en vue d'obtenir une aide sociale financière.

8. Cette aide lui a été refusée par la décision attaquée du 30 novembre 2004, motivée comme suit :

«*Considérant que (...) vous séjournez illégalement sur le territoire de la Belgique avec votre enfant mineur; que de l'enquête sociale, il ressort que vous n'êtes pas en mesure d'assumer le devoir d'entretien à l'égard de votre enfant mineur : que, dès lors, vous avez droit à une aide matérielle pour votre enfant mineur dans un centre d'accueil; que votre assistante sociale vous a informé du contenu de cette aide matérielle; que vous avez refusé l'hébergement de votre famille dans un centre d'accueil déterminé par Fedasil; (que) dès lors,..., le Comité ne peut vous octroyer une aide financière*».

Cette décision a été notifiée le 3 décembre 2004.

9. Madame K. a introduit un recours contre cette décision par une requête déposée au greffe, le 29 décembre 2004.

Elle demande que le tribunal écarte l'application de l'arrêté royal du 24 juin 2004 et qu'il condamne le CPAS au paiement d'une aide correspondant aux dépenses indispensables au développement de son enfant, soit 498,24 Euros par mois, et ce à compter du 29 novembre 2004.

Elle demande également l'exécution provisoire.

Arguments des parties et avis du Ministère Public en ce qui concerne le fondement de la demande:

10. Madame K. demande au tribunal d'écarter l'arrêté royal du 24 juin 2004 «*visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume*» et de considérer que le CPAS reste tenu de fournir une aide sociale financière pour son fils dans les conditions définies par l'arrêt de la Cour d'Arbitrage du 22 juillet 2003.

Madame K. se prévaut de la jurisprudence ayant déjà considéré que l'arrêté royal du 24 juin 2004 est contraire à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme,

- soit en raison de la disproportion existant la séparation du lien familial découlant de la mesure d'hébergement et l'objectif poursuivi qui est d'éviter que l'aide «ne soit détournée au profit» des parents (en ce sens, T.T. Huy, 5 janvier 2005, JDJ, www.sdj.be; T.T. Liège 10 septembre 2004, JDJ, www.sdj.be; T.T., Mons, 8 novembre 2004, www.sdj.be);
- soit en raison de l'absence d'accessibilité et de prévisibilité de la norme quant à la possibilité de maintien du lien familial (en ce sens, T.T. Bruxelles, 9 décembre 2004, RG n°79.589/04, B./CPAS Bruxelles).

Madame K. sollicite également de l'arrêt royal du 24 juin 2004 sur base de la Convention Internationale des droits de l'enfant, en considérant que certaines dispositions de cette convention ont un effet direct ou, à tout le moins, un effet de standstill faisant obstacle à l'octroi d'une aide sociale en centre d'accueil sans que soit garantie la présence des parents.

11. Le CPAS considère qu'en vertu de l'arrêté royal du 24 juin 2004, il ne peut être tenu de verser une aide sociale financière. Il allègue que Madame K. a été tenue au courant des modalités de l'aide matérielle pouvant être accordée par Fedasil mais qu'elle a refusé cette aide.

12. Le représentant du Ministère Public constate que les conditions d'application de l'arrêt royal du 24 juin 2004 ne sont, en l'espèce, pas démontrées puisqu'il ne résulte pas du dossier qu'une proposition d'hébergement dans un centre d'accueil ait concrètement été formulée et qu'il n'est pas démontré que Madame K. a refusé d'introduire une telle demande d'hébergement. Il considère dès lors qu'une aide sociale financière peut-être accordée tant que la procédure prévue par l'arrêté royal du 24 juin 2004 n'a pas été effectivement suivie.

Appréciation du tribunal

A. Evolution des dispositions légales :

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

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

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

«*B. 7.7. Une aide sociale doit pouvoir être accordée à une 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 les 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 l'éloignement des parents et de leurs enfants soit exécutée.

B.7.8. À 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.

14. 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 :

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».

15. 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 :

(...)

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 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).

On signalera enfin l'existence d'une circulaire ministérielle du 26 août 2004, qui pour l'essentiel précise :

- 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 hébergement dans un des centres d'accueil fédéraux gérés par le Fedasil, où la vie est organisée sur une base communautaire ; il 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 communiqué 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'adresser l'aide matérielle indispensable au développement du mineur ; ce projet garantit au minimum l'hébergement, l'entretien et l'éducation du mineur.

B. L'obligation d'information et d'assistance incombant aux CPAS :

16. Indépendamment de la question de la conformité des dispositions légales récemment adoptées avec en particulier l'article 8 de la Convention Européenne des droits de l'homme (- question sur laquelle le tribunal est susceptible de rejoindre, pour partie au moins, l'argumentation de la partie demanderesse -), se pose, en l'espèce, la question des informations devant avant toute décision, être communiquées par le CPAS compétent (et qui, «dans la logique du système», ne cesse de l'être qu'au terme d'une décision valablement prise).

Même si l'arrêté royal du 24 juin 2004 ne donne pas 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 :

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 de 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, que la proposition d'hébergement est soumise pour acceptation au demandeur et que «l'intéressé reçoit chaque fois une copie du document dans lequel apparaît l'acceptation ou le refus de la proposition d'hébergement».

Il apparaît ainsi que le CPAS ne peut solliciter l'accord des parents sur un hébergement en centre d'accueil qu'après obtenu l'accord de Fedasil une proposition concrète précisant le lieu et les conditions d'hébergement et donnant des indications précises quant au projet individualisé. À 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 les conditions satisfaisantes (voir 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'État belge ; ces décisions peuvent être consultées sur le site www.SDJ.be)

2) Lorsqu'il sollicite une proposition d'hébergement, le 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, § 1er, 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, en particulier lorsqu'il s'agit d'obtenir l'intervention d'un tiers, le CPAS doit tout mettre en œuvre 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'arrêt royal du 24 juin 2004, le pouvoir de Fedasil paraît quasi-illimité, le CPAS doit effectuer les démarches nécessaires afin que cette agence établisse une proposition d'hébergement rencontrant aux 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...).

3) Le CPAS ne peut donc se cantonner dans une attitude passive mue par le souci principal d'être déchargé de sa mission légale et d'obtenir, à cette fin, la signature d'un document confirmant que les demandeurs ne souhaitent pas d'obtenir une aide sociale en centre d'accueil.

17. En l'espèce, le CPAS signale après avoir informé Madame K. des nouvelles dispositions légales et soutient «qu'après explications, Madame a décidé de refuser l'hébergement dans un centre d'accueil et a signé le document de refus ».

Le tribunal relève, tout d'abord, que l'affirmation selon laquelle Madame K. aurait refusé d'introduire une demande d'aide matérielle, n'est pas établie puisque le document de refus dont question dans le rapport social n'est pas produit.

Par ailleurs, sur base du dossier administratif, il n'apparaît pas que le CPAS aurait été au-delà de la formulation de quelques commentaires généraux portant

sur la nouvelle réglementation et aurait soumis une proposition concrète d'hébergement comportant un projet individualisé d'accueil.

Il n'apparaît pas que le CPAS aurait fait une quelconque démarche auprès de Fedasil en vue d'obtenir des précisions sur le lieu et les conditions d'hébergement.

Il est donc certain que Madame K. n'a pas été en mesure de prendre une décision en connaissance de cause quant à l'introduction éventuelle d'une demande d'aide.

La conséquence immédiate de cette carence dans l'exécution du devoir d'information et d'assistance, est d'avoir privé le fils de Madame K. de toute forme d'aide sociale, alors que l'état de besoin ne paraît pas contestable et n'est, du reste, pas contesté. Cette carence sera adéquatement réparée par le maintien provisoire de l'obligation d'assurer une aide sociale financière, et ce dans les limites qui seront définies ci-dessous en conformité avec l'arrêt de la Cour d'Arbitrage du 22 juillet 2003.

C. Détermination de l'aide sociale octroyée à Madame K. pour son fils mineur :

18. Il est raisonnable de considérer que l'aide sociale aurait, comme demandé, pris cours à la date de la décision litigieuse, soit le 29 novembre 2004.

19. Le montant réclamé soit 498,24 Euros par mois peut-être admis comme correspondant à ce qui est strictement nécessaire au développement d'un enfant mineur de 10 ans, à l'exclusion de toute intervention en faveur de ses parents.

La référence qui est faite au montant des allocations familiales, des frais de nourriture, de la quote-part dans les frais de logement, apparaît juste et dûment justifiée.

Il y a lieu d'y faire droit.

Par ces motifs,

Dit la demande recevable ;

Déclare le recours fondé ;

Dit que Madame K. a droit, en tant que représentant légal de son fils mineur G. A., à une aide sociale de 498, 24 Euros par mois, à compter du 29 novembre 2004 ;

Condamne le CPAS à verser les arriérés dus sur cette base ;

Sièg. : Mr. Jean-François Neven, Juge, Guy Renard ; Richard Brabant, juges sociaux

Min. pub. : Mr. L. Falmagne, substitut de l'auditeur du travail

Plaid. : Me Marie Messiaen et Me Jean-Paul Chapelle, avocats

l voir par exemple, l'article 5 qui autorise Fedasil à «changer de structure d'accueil».

[Publié dans le « Journal du Droit des Jeunes » n° 244, avril 2005, p. 28]