

La place de l'enfant dans les régimes d'aide sociale dispensés par les CPAS

L'enfant au travers de l'aide sociale*

par Philippe Versailles**

L'enfant est une personne. Mais les enfants sont-ils de véritables sujets de droits, et à ce titre, bénéficiaires personnels de l'intervention des CPAS ? Sont-il plutôt objets de droit, dont la présence constituerait une composante dans l'appréciation que fait le CPAS de la situation de besoin du bénéficiaire ?

La présente contribution propose une réflexion transversale dans les régimes de l'aide sociale et du droit à l'intégration sociale. Le droit interne sera essentiellement abordé.

1. L'enfant, titulaire du droit à l'aide sociale

L'enfant est une personne : il a droit à l'aide sociale. C'est une conséquence du caractère universel et inconditionnel du droit à l'aide sociale (point a). Par contre, le droit à l'intégration sociale ne lui est ouvert qu'à partir de l'âge de la majorité civile (point b). Le CPAS reçoit une mission d'information à l'égard du mineur qui s'adresse à lui, comme à l'égard de tout demandeur, pour lui permettre de faire valoir utilement ses droits (point c). Enfin, corollaire de son droit à l'aide sociale, le mineur jouit de la capacité d'agir en justice pour contester les décisions prises à son égard par un CPAS (point d).

a) L'aide sociale, universelle et inconditionnelle

La loi organique des CPAS n'a pas réservé à l'enfant une place particulière.

Le législateur n'avait pas nécessairement à le faire, puisque le droit à l'aide sociale consacré en son article 1^{er} est ouvert à toute personne, sans distinction, notamment, d'âge.

L'article 23 de la Constitution, qui intègre dans le catalogue des droits fondamentaux le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine, n'établit pas non plus de discrimination fondée sur l'âge.

La jurisprudence rappelle ce principe par diverses formules : «il ne peut exister différents niveaux de dignité humaine, ni plusieurs catégories d'hommes lorsqu'il s'agit d'évaluer son premier droit, certainement le plus essentiel, de vivre dignement»⁽¹⁾, «il n'existe pas différents standards de dignité humaine»⁽²⁾, «la dignité humaine est applicable aux mineurs d'âge, leur situation précaire n'étant pas différente avant et après leur anniversaire»⁽³⁾.

Il faut cependant bien constater que tous les enfants ne sont peut-être plus

égaux devant le droit à l'aide sociale. La vocation universelle et inconditionnelle de l'aide sociale ne semble plus garantie, ce qui n'est évidemment pas le moindre des paradoxes ! Les limitations de l'aide sociale aux étrangers, et parmi eux aux enfants étrangers, suscitent sur ce point des questions épineuses, traitées dans une autre contribution. La jurisprudence est cependant en constante évolution⁽⁴⁾.

b) Le droit à l'intégration sociale pour les majeurs

À l'inverse du droit à l'aide sociale, le bénéfice du droit à l'intégration sociale est réservé aux majeurs.

Si certaines catégories de mineurs au sens du Code civil se voient ouvrir le droit à l'intégration sociale (le mineur

* Partie introductive de la journée d'études organisée le 18 septembre 2003 aux Facultés universitaires Saint-Louis, «Les enfants et l'aide sociale» dont les actes seront prochainement publiés dans leur intégralité.

** Avocat au barreau de Namur.

Remarque : les décisions précédées du sigle # sont tirées d'un rapport de jurisprudence annuel, commandé par le Ministre de l'intégration sociale et disponible sur www.fundp.ac.be et sur www.minsoc.fgov.be.

(1) #T.T. Tournai, 3e ch., 1er mars 2001, X / CPAS Tournai, RG n° 70 696; T.T. Tournai, 3e ch., 1er mars 2001, X / CPAS Tournai, RG n° 70 557

(2) #T.T. Charleroi, ch. vac., 18 juillet 2001, X / CPAS Chapelle, RG n° 58 954/R.

(3) #T.T. Mons, 2e ch., 6 décembre 2001, X / CPAS Mons, RG n° 744/00/M

(4) Voy. À ce sujet : C. arb., n° 106/2003, 22.07.2003; T.T. Bruges, 24.12.2001, J.D.J., 2003, n° 223, p. 40; T.T. Bruxelles, 2.10.2002, J.D.J., 2003, n° 225, p. 52.

Rien n'empêche l'enfant de solliciter son audition par le juge

émancipé par mariage, la mineure enceinte, les pères ou mères mineurs, le mineur prolongé (bien que la loi n'en dise mot⁽⁵⁾), c'est parce que leur situation personnelle les assimile ou les rapproche de la situation des majeurs, et plus particulièrement, selon la circulaire ministérielle du Ministre de l'Intégration sociale⁽⁶⁾, de la tranche d'âge de 18 à 25 ans.

L'ouverture du droit à l'intégration sociale à l'égard des enfants ne se pose donc pas.

c) Le devoir d'information du CPAS

Inspirée sur ce point par la Charte de l'assuré social, la loi du 26 mai 2002 met à charge du CPAS un devoir général d'information, qui recouvre un volet passif consistant à répondre aux questions qui lui sont posées, mais également un volet actif, voire proactif, conduisant le CPAS à prendre l'initiative de fournir toutes informations utiles.

Parmi les informations utiles au sens de la loi, l'arrêté royal d'exécution du 11 juillet 2002 retient les conditions d'octroi du droit à l'intégration sociale, notamment la majorité. Il appartient dès lors au CPAS, interrogé par un mineur d'âge, non de l'ignorer, mais de l'aiguiller correctement vers l'introduction d'une demande d'aide sociale individualisée.

La jurisprudence insiste sur l'obligation du CPAS d'informer le demandeur d'aide et de lui fournir les renseignements nécessaires pour lui permettre de faire valoir ses droits. Il lui appartient en conséquence de l'aiguiller correctement vers le droit à l'intégration sociale ou vers une aide sociale. La qualification juridique de la demande relève des missions légales du CPAS. Commet une faute le CPAS qui instruit une demande de revenu d'intégration alors qu'il sait que la demande émane d'un mineur qui, par hypothèse, n'y a pas droit⁽⁷⁾.

d) Le droit d'agir en justice

Reconnaître au mineur un droit personnel à l'aide sociale au sens strict, de-

vait logiquement entraîner comme corollaire sa capacité à agir en justice pour contester les décisions du CPAS qui le concernent.

La jurisprudence, tant du Conseil d'État, que des cours et tribunaux, consacre la recevabilité du recours introduit personnellement par le mineur, et non par ses représentants légaux⁽⁸⁾.

Qualifiant le droit à l'aide sociale de droit subjectif à caractère strictement personnel, le Conseil d'État avait déjà retenu cette solution lorsqu'il connaissait des recours dirigés à l'encontre des décisions des Chambres de recours⁽⁹⁾.

Dès lors, si en matière de minimex (et désormais de droit à l'intégration sociale), la jurisprudence avait considéré qu'en application des principes généraux de la procédure civile, les mineurs d'âge n'avaient pas la capacité requise pour agir personnellement en justice, elle estime par contre qu'en matière d'aide sociale au sens strict, ce mineur a la capacité nécessaire pour introduire et soutenir lui-même le recours.

Indépendamment de son droit personnel d'agir en justice, rien n'empêche l'enfant de solliciter son audition par le juge saisi d'un recours dirigé par l'un de ses parents contre la décision négative d'un CPAS, lorsque la nature de l'aide dont l'octroi est débattu devant les juridictions du travail l'intéresse ou le concerne directement.

Les dispositions de l'article 12 de la Convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989, considéré comme directement applicable en droit interne, et de l'article 931 du Code judiciaire relevant du droit commun de la procédure et applicable à toute procédure civile, donnent au mineur capa-

ble de discernement, la possibilité d'être entendu par le juge pour exprimer son opinion et faire entendre son point de vue. À notre connaissance, cette possibilité n'a jamais été utilisée en matière d'aide sociale au sens large.

2. La dignité humaine de l'enfant, entre les missions légales du CPAS et les responsabilités des parents

À l'instar de tout autre demandeur d'aide sociale, le seul critère de l'intervention du CPAS est le respect de la dignité humaine (point a). Les conditions du respect de la dignité humaine de l'enfant dépendent d'abord de l'exercice par les parents de leurs responsabilités légales (point b). Il peut cependant arriver que l'aide sociale soit directement accordée à l'enfant personnellement (point c). Le débat n'est pas clos avec l'accès à la majorité (point d).

a) Un seul critère : le respect de la dignité humaine

L'octroi de l'aide sociale à un enfant est subordonné aux mêmes conditions qu'à l'égard de tout autre demandeur d'aide : le respect de la dignité humaine.

Le CPAS n'aidera pas un mineur comme il pourra le faire à l'égard d'un majeur.

(5) *Sous l'empire de la loi de 1974, selon une circulaire ministérielle du 12 juin 1975, les personnes ayant atteint l'âge de 18 ans accomplis mais placées sous statut de minorité prolongée par application des dispositions particulières du Code civil, devaient être considérées comme majeures pour l'application de la loi de 1974 : Circ. min. 12.06.1975, Mouv. comm., 1975, p. 451.*

(6) Non publiée au *Moniteur*.

(7) *C.T. Liège, 13ème chambre, 10 février 2000, X / CPAS Namur, RG n°5.545/96; C.T. Bruxelles, 8ème chambre, 15 juin 2000, CPAS Genappe / X, RG n°37.615; T.T. Namur, 9ème chambre, 24 novembre 2000, X / CPAS Namur, RG n°105.946.*

(8) *Notamment : C.T. Liège, 19.10.1993, J.T.T., 1994, p. 269.*

(9) *C.E., 7.10.1988, n° 30985, R.A.C.E., 1988; C.T. Liège, 19.10.1993, J.T.T., 1994, p. 269; T.T. Bruxelles, 19.04.1994, J.D.J., 1994, n° 146, p. 279; J.P. MOENS, la capacité, pour le mineur, d'exercer seul son droit à l'aide sociale, obs. sous C.E., 07.10.1988, J.L.M.B., 1988, p. 1492.*

Rien n'empêche l'enfant mineur d'introduire sa propre demande d'aide auprès du CPAS

En effet, l'aide sociale est individualisée : sa nécessité, sa nature, son ampleur varient en fonction de la situation concrète de chaque demandeur. Dans l'examen de la situation concrète de l'enfant, l'état de minorité constitue évidemment un critère d'appréciation important.

Si la personne majeure est fondée à revendiquer les moyens de vivre de manière autonome sur le plan socio-économique, la situation du mineur d'âge est différente. Incapable sur le plan juridique, dépendant sur le plan économique, en construction sur le plan psycho-affectif, l'enfant ne vit pas de manière autonome, mais bénéficie, ou est censé bénéficier, d'un cadre juridique protecteur. C'est donc au sein de celui-ci qu'en premier recours, le mineur est censé trouver réponse à ses besoins.

b) Les responsabilités parentales

Il en résulte que les conditions du respect de la dignité humaine de l'enfant dépendent d'abord de l'exercice par ses parents de leurs responsabilités légales. L'autorité parentale et ses attributs légaux consacrent en effet la responsabilité première des parents dans l'élaboration et la concrétisation des réponses aux besoins de leurs enfants. Lorsque l'autorité parentale n'est pas assurée, des mécanismes légaux de substitution prennent le relais (la tutelle des mineurs d'âge, l'aide spécialisée dispensée par les communautés⁽¹⁰⁾).

L'intervention du CPAS étant subsidiaire par rapport aux obligations alimentaires, l'enfant sera renvoyé vers ses parents, dont les obligations découlant de l'autorité parentale ont été qualifiées à la fois de légales et de naturelles⁽¹¹⁾, et à qui il appartient au premier chef d'assurer à leurs enfants les conditions de mener une vie conforme à la dignité humaine⁽¹²⁾.

Tant que l'enfant habite sous le toit parental, il appartient au ménage de ses parents, auxquels il revient de solliciter, le cas échéant, l'intervention du CPAS pour les aider à faire face aux besoins du ménage, notamment les besoins engendrés par la présence d'enfants à charge.

Faisant partie du ménage de ses parents, l'enfant se trouve en seconde ligne, soumis aux décisions prises par le CPAS à l'égard de ces derniers. Une décision de refus d'aide opposée à un parent prive, de facto, l'enfant dont celui-ci a la charge, des moyens de subsistance, voire met en péril sa dignité humaine.

En soi, rien n'empêche l'enfant mineur d'introduire sa propre demande d'aide auprès du CPAS. Mais, celui-ci sera sans doute amené à refuser son intervention, au nom du principe de subsidiarité de l'aide sociale par rapport aux obligations alimentaires légales et particulièrement, les obligations découlant des responsabilités parentales, estimant que l'enfant trouve chez ses parents, les conditions suffisantes de vie conforme à la dignité humaine.

c) L'octroi de l'aide sociale directement à l'enfant

L'octroi d'une aide dont l'enfant serait directement et personnellement bénéficiaire ne survient, en pratique, que si le cadre parental protecteur fait défaut. Se pose alors la question de l'interaction éventuelle entre le régime de l'aide sociale individualisée dispensée dans le cadre de la loi organique de 1976, d'une part, le régime de tutelle des mineurs d'âge, d'autre part, et l'intervention des autorités communautaires compétentes dans le cadre de leurs missions d'aide à la jeunesse. Ces deux dispositifs font l'objet de contributions distinctes.

L'octroi direct de l'aide au bénéfice de l'enfant peut également se poser à l'égard de l'enfant étranger qui accède non accompagné au territoire belge. Ici aussi, une contribution distincte y est consacrée.

La question se pose enfin lorsque l'enfant désire quitter le toit parental.

Cette question est examinée en jurisprudence au cas par cas⁽¹³⁾. Dans l'évaluation de la nécessité d'octroyer l'aide sollicitée par le jeune en rupture familiale, les cours et tribunaux s'attachent à déterminer la limite dans laquelle l'autonomie revendiquée est de nature à préserver ou restaurer des conditions de vie conformes à la dignité humaine, lesquelles ne seraient plus garanties dans le milieu familial⁽¹⁴⁾.

Si la vie sous le toit parental est devenue source de conflit ou de souffrance de manière telle qu'il peut être considéré que l'enfant ne peut plus y demeurer dans des conditions décentes, l'intervention du CPAS se justifie. La charge de la preuve appartient au jeune demandeur.

L'aide qui serait accordée au mineur qui vit seul, ne pourra être le revenu d'intégration, mais prendra la forme d'une aide sociale financière dont le montant sera souvent fixé par référence au revenu d'intégration. Cette pratique avait valu, à l'aide équivalente au minimex, le qualificatif de «*minimex pour ceux qui n'ont pas droit au minimex*»⁽¹⁵⁾ (les mineurs, certains étrangers, etc.)⁽¹⁶⁾.

(10) L'intervention du CPAS à l'égard des jeunes aidés ou susceptibles de l'être par les autorités compétentes en matière d'aide et de protection de la jeunesse fait l'objet d'une contribution distincte

(11) # T.T. Bruxelles, 15e ch., 10 décembre 2001, X / CPAS Bruxelles, RG n° 16.475/01.

(12) C'est également le respect de la dignité humaine qui imprime, à l'article 3 du décret du 4 mars 1991 sur l'aide à la jeunesse en Communauté française la nécessité d'accorder à tout jeune en difficulté une aide qui «tend à lui permettre de se développer dans des conditions d'égalité de chances en vue de son accession à une vie conforme à la dignité humaine».

(13) Notamment : T.T. Bruxelles, 19.04.1994, J.D.J., 1994, n° 146, p. 279; T.T. Namur, 28.07.1995, J.D.J., 1995, n° 149, p. 412; C.T. Liège, 27.11.1996, J.D.J., 1997, n° 161, p. 35, note J.-F. SERVAIS.

(14) T.T. Verviers, 8.10.1996, inéd., RG n° 1726/96, cité par A.LESIW et M.-C.THOMAS-LODEFIER, «Les missions du CPAS», U.V.C.W., 1998, p.131.

(15) J.-M. BERGER et M.VAN RUYMBEKE, *Le prix de la dignité humaine. Le droit à l'aide sociale dû par les centres publics d'aide sociale*, U.V.C.W., 1990, n° 159.

(16) Sur la pertinence de cette analogie aux montants du minimex : voir Philippe VERSAILLES, *Guide Social Permanent*, Kluwer, cité plus bas sous G.S.P.

Seule compte la question du respect de la dignité humaine

d) Le jeune majeur

Le débat n'est pas clos avec l'accès à la majorité. Si l'autorité parentale prend fin, l'obligation alimentaire légale des parents quant aux frais d'entretien, d'éducation et de formation adéquate de leurs enfants se poursuit au delà de la majorité civile.

Mais même indépendamment de cette obligation alimentaire, certaines juridictions se sont montrées peu enclines à permettre au jeune devenu majeur d'accéder au bénéficiaire personnel d'une aide sociale, du minimex ou du revenu d'intégration, notamment lorsqu'il continuait à résider sous le toit parental⁽¹⁷⁾.

L'ouverture du droit à l'intégration sociale⁽¹⁸⁾ ne devrait pourtant, a priori, pas poser de difficulté. Étant majeur, il répond à la condition d'âge et devrait se voir accorder le revenu d'intégration correspondant à sa catégorie. Bien plus, entrant dans la catégorie des 18-25 ans, il devrait se voir proposer par le CPAS, dans les trois mois de sa demande, un emploi au sens particulier que donne à cette notion la loi du 26 mai 2002.

Une certaine jurisprudence reste hésitante à reconnaître l'octroi du minimex comme du revenu d'intégration au jeune majeur. Pour ces décisions, le seul fait d'accéder à la majorité ne suffit pas à ouvrir le droit, particulièrement lorsque l'intéressé réside toujours chez ses parents, mais même alors qu'il souhaiterait les quitter.

Le raisonnement se fonde sur la condition de l'insuffisance des ressources. Selon la loi, le demandeur du revenu d'intégration ne doit pas disposer de ressources suffisantes et ne pouvoir en disposer. Il a été ainsi considéré que le jeune majeur qui quitte le toit parental se place volontairement dans une situation d'insuffisance de ressources⁽¹⁹⁾.

L'argument ne peut cependant aboutir à renvoyer systématiquement les jeunes majeurs vers leurs parents⁽²⁰⁾.

D'une part, la condition d'insuffisance des ressources doit être appréciée en combinaison avec l'objectif d'émancipation sociale que poursuit la matière

de l'aide sociale au sens large, et avec les droits fondamentaux au respect de la vie privée et de la vie familiale, ainsi que la liberté d'aller et venir et de choisir librement sa résidence. Le droit de mener une existence autonome à partir de la majorité civile constitue en soi un motif raisonnable pour quitter le toit parental, il ne peut être systématiquement imposé au jeune d'y demeurer sous le prétexte qu'il y disposerait de ressources.

D'autre part, la prise en compte des ressources des parents, et le renvoi du jeune majeur vers ceux-ci, ne pourrait intervenir que dans le cadre de leurs obligations alimentaires légales, et dans les limites assorties à ce renvoi par l'article 4 de la loi du 26 mai 2002.

En ce sens, les ressources qui seraient prises en compte dans le chef du jeune majeur demeurant sous le toit parental, ne pourraient être que celles dont il dispose personnellement, c'est-à-dire, outre ses propres ressources éventuelles, celles dont il bénéficierait en vertu des obligations alimentaires légales de ses parents, exécutées en nature ou par équivalent. Par contre, les ressources de ses parents ne pourraient être considérées comme des ressources dont le jeune dispose et qui feraient obstacle à l'ouverture du droit au revenu d'intégration dans son chef. Les ressources personnelles des parents interviendraient par contre, le cas échéant, dans le calcul des ressources du jeune majeur demandeur, au titre de ressources des personnes avec qui il cohabite.

L'octroi de l'aide sociale par contre, à l'inverse du revenu d'intégration dont les catégories des bénéficiaires sont définies par les textes, ne s'impose que pour garantir des conditions de vie conformes à la dignité humaine.

Le souhait du jeune majeur de quitter le toit parental et l'aide sociale nécessaire pour son installation autonome doivent être appréciés à la lumière de ce critère.

Il a ainsi été jugé que la dignité humaine n'est pas en péril lorsque le jeune majeur demeure sous le toit parental et que les revenus du ménage sont suffisants, en sorte qu'une aide lui permettant de le quitter ne s'impose pas⁽²¹⁾.

En ce sens, l'accès à la majorité permet en principe de prétendre au bénéfice du droit à l'intégration sociale, mais n'ouvre pas un droit automatique à revendiquer une aide sociale, même pour quitter le toit parental et accéder à l'autonomie. Seule compte la question du respect de la dignité humaine. Si celle-ci n'est pas en péril sous le toit parental, le CPAS n'a pas à intervenir⁽²²⁾.

Les cours et tribunaux s'attachent en conséquence à déceler si la dignité humaine du jeune majeur se retrouverait en péril s'il devait rester chez ses parents. La charge de la preuve des motifs justifiant son départ appartient donc au jeune majeur demandeur d'aide⁽²³⁾.

Cette jurisprudence n'est pas nécessairement conciliable avec l'un des objectifs majeurs de l'aide sociale enseigné par le Conseil d'État : le droit au respect

(17) # T.T. Anvers, 14^e ch., 3.01.2001, X / CPAS Edegem, RG n° 321.995

(18) Et avant lui du droit au minimex

(19) T.T. Charleroi, 28.01.2003, RG n° 165.834/A, cité in CPAS+, 3/2003, 44.

Voir également à l'égard d'un jeune qui se marie : T.T. Verviers, 12.03.2002, RG n° 0149/2002, cité in CPAS+, 2/2003, 26.

(20) C.T. Mons, 14.01.1997, J.L.M.B., 1998, p. 1.786 et Chron.D.S., 1998, p. 340, note

(21) # T.T. Anvers, 14^e ch., 20.06.2001, X / CPAS Anvers, RG n° 324.184.

(22) # T.T. Bruxelles, 20^e ch., 31.05.2001, X / CPAS Grimbergen, RG n° 2.166/01.

(23) # T.T. Malines, 1^e ch., 21.02.2001, X / CPAS Malines, RG n° 75207.

(24) C.E., 29.03.1990, n° 35.018, R.A.C.E., 1990.

(25) Jugé également : «Une aide doit être accordée, durant une période limitée, pour permettre au demandeur de faciliter sa recherche d'indépendance et d'autonomie en s'installant seul dans son propre logement». Voir T.T. Neufchâteau, 8.08.1994, inéd., RG n°20259, cité in GSP; «Le CPAS ne peut non plus contraindre le demandeur d'aide à réintégrer le domicile familial lorsqu'il s'avère que l'intéressé a rejeté la religion de ses parents et les contraintes sociales qui en résultent». C.T. Mons, 14.01.1997, J.L.M.B., 1998, p. 1786.

L'octroi d'une aide sociale à la famille en tant que telle

de la dignité humaine comprend celui de mener une existence autonome⁽²⁴⁾⁽²⁵⁾.

3. L'enfant dans sa famille

L'aide sociale est individuelle (point a). Étant néanmoins due non seulement aux personnes mais également aux familles (point b), elle intègre dans son champ la dimension familiale, notamment le respect de la vie privée et familiale (point c). Il n'empêche que la mise en œuvre des législations d'assistance publique revient souvent à précariser les familles, et forcément les enfants qui vivent en leur sein (point d).

a) L'individualisation de l'aide sociale

Dans son approche individualiste de l'assistance publique, le législateur de 1976, comme des législations plus récentes, laisse peu de place à la famille en tant qu'unité relationnelle ou économique.

La présence simultanée de plusieurs individus au sein d'une cellule de vie, que la loi appelle «ménage», est appréhendée sous l'angle des ressources à prendre en compte et des personnes dont les ressources doivent être prises en compte, ainsi qu'au travers de la définition des catégories de bénéficiaires de revenu d'intégration ou d'une aide sociale équivalente.

b) l'aide due aux personnes et aux familles

Pourtant, la loi organique n'avait pas oublié la famille : l'article 57 énonce que le CPAS a pour mission d'assurer aux personnes et aux familles l'aide due par la collectivité. Cependant, si l'état de besoin est fréquemment défini au regard des réalités familiales du ménage du demandeur d'aide, l'aide accordée se décline sous un mode essentiellement individuel. La réalité familiale apparaît au stade de l'évaluation du besoin, mais l'aide sociale est personnellement accor-

dée au demandeur d'aide, qui seul reçoit la qualité de bénéficiaire, et non à la famille en tant que telle⁽²⁶⁾.

À notre connaissance, il n'existe guère de décisions judiciaires qui auraient octroyé une aide au profit de la famille comme telle, plutôt qu'à l'un de ses membres à titre personnel, fut-ce en sa qualité de père, de mère ou d'enfant.

L'on peut néanmoins citer un attendu de l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 22 juillet 2003 (n° 106/2003) qui, sur question préjudicielle relative à la constitutionnalité de l'article 57, §2 de la loi organique des CPAS par rapport au prescrit des articles 10 et 11 de la Constitution, lus conjointement avec, notamment, diverses dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989, relève :

«Le juge a quo interroge la Cour sur l'éventualité d'une double discrimination : d'une part, cette disposition établit une différence de traitement, en ce qui concerne le droit à l'aide sociale, entre les étrangers mineurs en situation de séjour irrégulière et les autres mineurs, belges ou étrangers en situation régulière; d'autre part, elle traite de manière identique les étrangers en séjour irrégulier majeurs et les étrangers en séjour irrégulier mineurs, alors qu'ils se trouvent dans des situations essentiellement différentes au regard de la mesure considérée.»

Les questions préjudicielles portent uniquement sur le droit à l'aide sociale des mineurs, et non sur le droit à l'aide sociale des familles comprenant des enfants mineurs. Il ressort des jugements de renvoi que le juge n'envisage pas

d'accorder une aide à la famille entière, mais uniquement une aide aux enfants, soit par référence au montant des allocations familiales ou des prestations familiales garanties, soit par une intervention de l'aide sociale limitée aux frais occasionnés par la scolarisation des enfants.»

Avec les limites habituelles relatives à la nature, la portée et l'étendue de la saisine de la Cour d'arbitrage en matière préjudicielle, il convient de relever que cet attendu pose comme plausible l'octroi d'une aide sociale à la famille comme telle, et non à l'un ou plusieurs de ses membres en particulier.

L'on peut encore signaler la jurisprudence développée par la 15^{ème} chambre du Tribunal du travail de Bruxelles⁽²⁷⁾, qui condamne le CPAS à servir une guidance, soit comme seule aide accordée, soit en complément d'une aide financière mensuelle, et dont l'objet prend en compte la dimension familiale comme telle, et notamment la présence d'enfants dans le ménage.

Il en est ainsi de guidances par lesquelles le CPAS est invité à assister le demandeur dans ses démarches visant à trouver un logement moins onéreux ou mieux adapté à la composition de la famille⁽²⁸⁾, à obtenir son inscription dans les registres de population ou des étrangers, ou l'actualisation de l'adresse au registre national, à obtenir les allocations familiales au bénéfice de ses enfants mineurs d'âge, à assurer la couverture médico-pharmaceutique nécessaire des membres de la famille.

(26) La matière de l'aide à la jeunesse propose une approche différente de l'intérêt de l'enfant qui, s'il est aussi pleinement défini comme sujet de droit, voit les directives ou les mesures d'accompagnement d'ordre éducatif décidées à l'endroit de l'enfant, mais aussi de sa famille et ses familiers ou l'un d'eux (art. 38 du décret du 4 mars 1991).

(27) # T.T. Bruxelles, 15^e ch., 22.03.2000, X/C.P.A.S Bruxelles, RG n°12 790/00; T.T. Bruxelles, 15^e ch., 24.05.2000, X/C.P.A.S de Sombrefe, RG n°16 496/00; T.T. Bruxelles, 15^e ch., 11.12.2000, X/CPAS Uccle et E.B., RG n°25 237/00; T.T. Bruxelles, 15^e ch., 15.12.2000, X/CPAS Saint-Gilles, RG n°24 963/00; T.T. Bruxelles, 15^e ch., 10.01.2001, X / CPAS Bruxelles et E.B., RG n° 26 132/00.

Dans ces décisions, le Tribunal du travail de Bruxelles imposait d'office la guidance sans que celle-ci n'ait été sollicitée par le demandeur. La Cour du travail de Bruxelles réforme ces jugements au motif qu'il n'appartient pas au juge d'ordonner d'office ou de subordonner l'octroi d'une aide sociale au suivi d'une guidance qui n'aurait pas été sollicité : # C.T. Bruxelles, 8^e ch., 27.04.2000, CPAS Evere/X et E.B., R.G. : 32 555; C.T. Bruxelles, 8^e ch., 18.05.2000, CPAS Bruxelles/X, R.G. : 39 458.

(28) # T.T. Bruxelles, 15^e ch., 7.02.2001, X / CPAS Bruxelles et E.B., RG 30 016/00.

L'incidence des législations d'assistance publique sur l'évolution de la vie familiale

Un jugement du Tribunal du travail de Namur a considéré que la demande d'aide introduite au CPAS par un père de famille pouvait être interprétée, en raison des circonstances de l'espèce, comme introduite en réalité au nom de tous les membres de la famille, père, mère et enfants majeurs ou mineurs.

Le tribunal a ajouté qu'il fallait même considérer la demande comme étant introduite par la famille elle-même. Il a ensuite déclaré recevable le recours introduit par la fille majeure vivant sous le toit familial contre la décision du CPAS prise à destination du père, au motif que la fille devait être considérée comme l'un des auteurs de la demande initiale d'aide⁽²⁹⁾.

c) Le droit à la vie privée et familiale

Curieusement, le principe du droit au respect de la vie familiale, consacré à l'article 8 de la C.E.D.H., semble peu présent lors des débats tenus devant les cours et tribunaux et relatifs à la détermination de l'aide sociale à accorder, ses modalités et ses conditions à imposer au bénéficiaire.

Si les juridictions du travail sont hésitantes à déduire l'existence d'un droit à l'aide sociale à partir du droit au respect de la vie privée et familiale⁽³⁰⁾, à l'inverse, le droit à la vie familiale est de nature à éclairer l'application des lois d'assistance publique. Une combinaison de l'article 57 de la loi organique avec l'article 8 C.E.D.H. devrait ainsi permettre une meilleure prise en compte de la dimension proprement familiale de la situation du demandeur, et privilégier des mesures d'aide propres à celle-ci, notamment en matière d'aide immatérielle, d'accompagnement psycho-social, administratif, juridique ou de guidance.

Une ordonnance prononcée le 12 septembre 2002 par le Président du tribunal du travail de NAMUR saisi sur requête unilatérale, condamne un CPAS à trouver dans les 24 heures un logement pour la famille des requérants, dans le respect de leur droit à la vie familiale, c'est-à-dire sans séparer les enfants des parents⁽³¹⁾.

La combinaison de l'article 57 avec les dispositions de la convention internationale relative aux droits de l'enfant est également de nature à élargir le champ de la réflexion. Ceci fait l'objet d'une autre contribution, relative à l'aide sociale aux étrangers.

d) La famille précarisée

Les lois relatives à l'aide sociale ne favorisent pas toujours la vie familiale, mais concourent au contraire à la déstabiliser et la précariser. Paradoxal constat, dont les enfants sont les premières victimes.

La définition des catégories de bénéficiaires du revenu d'intégration ou d'une aide sociale équivalente en fonction de la composition du ménage, de même que la prise en compte des ressources des membres du ménage du demandeur, incitent parfois des couples à organiser une séparation fictive destinée à obtenir, frauduleusement, une double allocation sociale, voire provoquent des ruptures familiales réelles, lorsque, par exemple, les parents poussent leurs enfants majeurs à quitter le toit parental afin d'optimiser le montant des allocations sociales du ménage.

De même, la possibilité pour le CPAS de se retourner vers les débiteurs d'aliment, soit comme condition de son intervention, soit en récupération de l'aide accordée, suscite des conflits familiaux, voire décourage certains à s'adresser au CPAS par crainte de tel conflit⁽³²⁾. En matière de droit à l'intégration sociale, la prise en compte des ressources des descendants ou ascendants majeurs du premier degré est certes facultative (art. 34, §2 A.R. 11.07.2002). Une circulaire

du Ministre de la Santé publique, en novembre 1974, dans le cadre de l'exécution de la loi du 7 août 1974 instaurant le minimex, invitait déjà les CPAS, dans l'usage du recours aux débiteurs d'aliments, à éviter de rompre ou de compromettre les liens familiaux qui subsistent⁽³³⁾.

Par contre, l'inopposabilité au CPAS des conventions relatives aux pensions alimentaires renforce le regard du CPAS sur la vie financière de la famille (art. 4, §2 loi 26.05.2002).

L'incidence des législations d'assistance publique sur l'évolution de la vie familiale de ses bénéficiaires justifierait une réflexion plus approfondie.

4. De la dignité humaine à la dignité familiale

L'enfant vit dans une famille. C'est en son sein que ses besoins apparaissent et doivent être rencontrés. Sa dignité humaine, attachée à sa personne, appelle un prolongement qui tienne compte de son milieu de vie, d'éducation et d'épanouissement.

«Pour un parent et son enfant, être ensemble représente un élément fondamental de la vie familiale»⁽³⁴⁾.

Dans le même sens : «la cellule familiale est le premier cercle dans lequel vient s'inscrire l'intérêt de l'enfant, puisqu'elle est, au premier chef, responsable de sa protection comme le rappelle l'article 27.2 de la Convention internationale des droits de l'enfant.»⁽³⁵⁾

(29) TTN, 7 e ch., 8 mars 2002, X/ CPAS Mettet, RG 109.890 et 110.305.

(30) # Arbrh. Anvers, 4^e ch., 8.06.2001, X/ CPAS Bilzen, RG n° 2000276.

Jugé que si l'épouse et les enfants peuvent rester en Belgique et ne peuvent être rapatriés, l'époux ne peut raisonnablement être éloigné du pays sous peine de violer son droit au respect de sa vie familiale : # T.T. Anvers, 14^e K., 12.02.2001, X / CPAS Hulshout, RG n° 312.379.

(31) TT Namur (réf.), 12.09.2002, J.D.J., 2003, p. 42.

(32) La question du renvoi vers les débiteurs d'aliments n'est pas spécifique à la présence d'enfants dans le ménage, mais à la dialectique entre la solidarité familiale et sociale. Elle ne sera donc pas abordée ici.

(33) Et Jacques FIERENS de s'interroger si le coût social d'un tel système, la déstabilisation des familles qu'il induit, voire les fraudes qu'il encourage, sont à la mesure de l'enjeu financier qu'il représente : J. FIERENS, «Aide sociale et famille», in les ressources de la famille, St-Sc., Bruxelles, 1992, p. 288.

(34) Cour E.D.H., 08.07.1987, W., B. et R./ Royaume-Uni, série A, n° 121, p. 27, § 59.

(35) #T.T. Bruxelles, 15 e ch., 17 avril 2002, X/CPAS Molenbeek-St-Jean, RG 25.458/02.

La jurisprudence définit les besoins vitaux élémentaires

Si l'aide sociale ne doit être accordée que dans la mesure où elle s'impose pour permettre une vie conforme à la dignité humaine⁽³⁶⁾, elle doit néanmoins être accordée à l'égard de l'enfant d'une manière telle qu'elle lui permette de vivre, conformément à la dignité humaine, dans sa famille. Bien plus, il peut être posé que vivre en famille constitue un élément fondamental et fondateur de sa dignité⁽³⁷⁾.

Enfin la notion d'intérêt supérieur de l'enfant est invoquée comme critère important par une certaine jurisprudence⁽³⁸⁾, qui estime que refuser l'aide sociale aux parents d'enfants mineurs, dont l'état de besoin est établi, viole les articles 3.1, 3.2 et 6.2 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant⁽³⁹⁾.

Le Tribunal du travail de Bruxelles a considéré que lorsque la cellule familiale, qui est le premier cercle dans lequel vient s'inscrire l'intérêt de l'enfant, n'est plus à même, en raison de sa situation de précarité économique et sociale, d'assurer aux enfants qu'elle a en charge un niveau de vie conforme à la dignité humaine, il appartient à la collectivité, conformément aux principes consacrés par la loi organique des CPAS, de se substituer en tout ou en partie à l'entité familiale pendant le temps nécessaire à acquérir les moyens de son autonomie⁽⁴⁰⁾.

La manière dont le seuil du respect de la dignité humaine est appréhendé par les cours et tribunaux s'avère alors cruciale.

En d'autres termes, les besoins spécifiques des enfants, quant à leur développement physique, moral, spirituel, culturel, sportif, etc., seront appréhendés différemment selon la réponse qui sera privilégiée.

Le notion de dignité humaine reçoit en jurisprudence des réponses diverses : les besoins vitaux élémentaires (point a), le niveau de vie décent (point b), l'épanouissement personnel (point c).

a) Les besoins vitaux élémentaires

Selon une première tendance, la dignité humaine est minimalement garantie si le demandeur d'aide voit ses besoins élémentaires rencontrés : se loger, se nourrir, se vêtir, se soigner notamment⁽⁴¹⁾.

La définition de ces besoins élémentaires vitaux trouve un écho important à l'article 23 de la Constitution.

En son alinéa premier, cette disposition consacre de manière inconditionnelle et immédiate le respect de la dignité humaine. On ne voit d'ailleurs pas comment il pourrait en être autrement s'il s'agit bien de la dignité intrinsèque à la qualité d'homme et de femme.

En son alinéa second, elle énumère divers droits économiques, sociaux et culturels qui représentent autant de terrains de concrétisation du droit au respect de la dignité humaine. Ces droits fondamentaux constituent chacun un pan de la dignité humaine et le Constituant pose que celle-ci n'est garantie que si et seulement si sont garantis l'ensemble de ces droits fondamentaux. Il s'agit en ce sens d'un tout indivisible, dont chaque membre illustre un besoin élémentaire participant à la promotion de la dignité humaine.

Les besoins vitaux élémentaires se déclinent ainsi à la lumière des différents droits fondamentaux consacrés.

La jurisprudence définit les besoins vitaux élémentaires tant en terme de besoins concrets (se nourrir, se vêtir, se loger, etc.) qu'en terme de droits fondamentaux (le droit au logement, le droit à la santé, etc.). Cette double définition offre une vision dynamique de la dignité

humaine, à la fois passive (des besoins à rencontrer) et active (des droits à faire valoir).

Dans cette optique, s'assurer que l'enfant reçoit à manger, est vêtu, logé et soigné suffit à respecter sa dignité.

b) Le niveau de vie décent exigible

Une jurisprudence plus récente élargit les perspectives, et trouve son fondement dans le prescrit de l'article 23 de la Constitution, lequel ne réduit certainement pas la dignité humaine à un minimum minimorum.

Au contraire, ce texte se démarque profondément d'une analyse minimaliste de la dignité humaine aux termes de laquelle celle-ci serait à suffisance garantie si les besoins vitaux élémentaires des individus sont garantis. L'article 23 proclame en effet que la dignité humaine embrasse simultanément divers droits fondamentaux, qui chacun, bien plus qu'un besoin vital élémentaire, illustrent plutôt une aspiration profonde de l'homme : être logé décentement, être protégé socialement, avoir du travail, etc.

Bien loin de fixer le seuil du respect de la dignité humaine à un plancher minimal, l'article 23 le fixe au niveau de vie décent exigible par tout un chacun. Au lieu de dire que la dignité humaine est assurée par la satisfaction minimale des besoins vitaux élémentaires, cette disposition affirme que la dignité humaine se déploie par référence au niveau de vie général atteint par la population, dans ses dimensions sociale, économique et culturelle.

Ainsi appréhendé, l'article 23 de la Constitution consacre un pas symbo-

(36) C.E., 21.05.1981, n° 21.190, R.A.C.E., 1981.

(37) Sur la problématique du placement des mineurs en situation de pauvreté : voy. V. MACQ, «Pauvreté et protection de la jeunesse», in C.U.P., vol. 48, 2001, p.157.

(38) #TTB, 15 e ch., 5 février 2002, X/ CPAS SJTN, RG 15.241/01; TTB, 15 e ch., 28 mars 2002, X/ CPAS SJTN et E.B., RG 30.851/00; TTB, 15 e ch., 17 avril 2002, X/ CPAS MSJ, RG 25.458/02; TTB, 15 e ch., 17 avril 2002, X/ CPAS MSJ., RG 25.556/02.

(39) Voir la contribution de M Sébastien VAN DROOGHENBROEK.

(40) #T.T. Bruxelles, 15 e ch., 17 avril 2002, X/CPAS Molenbeek-St-Jean, RG 25.458/02.

(41) #T.T. Nivelles (Wavre), 04.02.2000, RG n° 2076/W/99, inéd.; T.T.Charleroi, 08.02.2000, RG n° 56.686/R, inéd.

Une place à l'épanouissement personnel, sur les plans social, professionnel ou culturel

lique décisif dans la lutte contre la pauvreté : L'État décide que le respect de la dignité humaine en ses différents éléments constitutifs, constitue un enjeu essentiel et s'engage à le réaliser.

Si la portée juridique des droits fondamentaux consacrés par l'alinéa 2 de l'article 23 peut soulever la discussion, celle du droit au respect de la dignité humaine proclamé à l'alinéa premier ne souffre d'aucune hésitation : la Constitution impose à l'État et ses démembrés d'assurer, immédiatement et inconditionnellement, le respect de la dignité humaine, comprise sous le prisme de l'ensemble des droits fondamentaux énumérés ensuite.

Dans cette perspective, la dignité humaine de l'enfant n'est assurée que s'il lui est donné d'accéder au bénéfice des droits fondamentaux proclamés par l'article 23 de la Constitution.

c) L'épanouissement personnel

Le raisonnement est poussé plus loin. L'article 23 de la Constitution appelle en effet une lecture plus riche de la notion de dignité humaine, que celle enseignée par une jurisprudence traditionnelle centrée sur l'évaluation financière de l'état de besoin (quels sont les revenus, quelles sont les charges ?) et de l'aide nécessaire pour y remédier (quels sont les besoins de première nécessité, sont-ils rencontrés ?).

Jugé qu'actuellement en Belgique, les droits fondamentaux dépassent la simple satisfaction des besoins de base (nourriture, logement, habillement, soins de santé...) et comprennent le droit au travail, le droit au respect de la personne, le droit à des relations sociales, le droit à des activités d'épanouissement physique ou culturel⁽⁴²⁾.

L'article 23 ouvre de nouvelles perspectives : à la recherche de la dignité humaine, la jurisprudence accueille aujourd'hui une grille d'appréciation non plus seulement quantitative mais également qualitative de la situation du demandeur, de ses dépenses et de ses charges. Au delà des besoins de première nécessité, il est tenu compte des dépenses nécessaires à garantir une

certaine qualité de vie, au travers des conditions d'alimentation, de loisirs d'études, de logement, de santé, etc.

Cette approche trouve par exemple écho en jurisprudence quant à la prise en compte des charges et des dettes : l'utilisation d'une voiture, d'une télévision ou d'un GSM n'est généralement pas considérée comme satisfaisant un besoin vital élémentaire (on peut vivre sans voiture, sans télévision et sans GSM), mais est parfois considérés comme nécessaires, in specie, et le CPAS se voit condamné à intervenir financièrement dans le coût de leur acquisition et/ou utilisation.

Bien plus, s'écartant parfois de toute considération financière, les juridictions du travail apprécient l'aide, non en termes de nécessité économique, mais d'opportunité ou d'aptitude à permettre au demandeur de faire face à une situation délicate ou à contribuer à améliorer les conditions de son épanouissement personnel. Aux côtés de l'aspect financier, trouvent place les dimensions sociale, psycho-sociale, économique et culturelle. Aux côtés des besoins vitaux de première nécessité, trouve place la recherche légitime d'un épanouissement personnel, sur les plans social, professionnel ou culturel.

L'approche de la dignité humaine sous l'angle des conditions de possibilité d'un épanouissement personnel trouve une illustration particulière à propos du souhait des grands mineurs ou des jeunes majeurs de vivre de manière autonome. La jurisprudence hésite, on l'a vu plus haut, entre le respect de leur droit de vivre de manière autonome moyennant une aide financière du CPAS, et la nécessité de ne pas faire supporter par la collectivité des souhaits d'émancipation indivi-

duelle lorsque les parents sont en mesure de pourvoir aux besoins de leur enfant.

Dans cette optique, la dignité humaine ne s'apprécie plus alors par référence à des besoins de première nécessité ou des conditions minimales de vie à assurer, mais en fonction des aides à mobiliser pour accompagner l'intéressé dans sa recherche légitime d'épanouissement personnel, de réalisation de soi et de sa condition d'enfant, d'homme ou de femme.

Le désir d'une vie autonome⁽⁴³⁾, l'aspiration à une émancipation sociale⁽⁴⁴⁾ ou une intégration culturelle, la volonté d'épanouissement artistique ou intellectuel, le respect de la vie privée, le respect des droits fondamentaux (le libre choix du lieu de la résidence ou d'hébergement en institution de repos ou de soin, le libre choix du médecin), contribuent à l'appréciation par le juge de l'aide sociale la plus appropriée.

Jugé également que la pratique d'un sport est de nature à favoriser l'épanouissement de l'individu et lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine⁽⁴⁵⁾.

Jugé à l'égard d'une jeune étudiante qui sollicitait l'intervention du CPAS dans ses frais de logement, qu'il n'est pas raisonnable d'exiger qu'une jeune femme qui termine ses études supérieures, dans un contexte familial et socio-culturel différencié, doive se loger à moindre coût, alors que celui payé pour le logement considéré paraît normal pour un logement décent, et qu'il s'agit à terme d'un investissement puisqu'un bon environnement doit constituer pour la demanderesse un encouragement à la poursuite d'une jeune carrière méritoire⁽⁴⁶⁾.

Jugé encore que l'intervention du CPAS ne peut se limiter aux situations

(42) #T.T. Neufchâteau, 08.02.1999, RG n° 25.690, inéd.

(43) «Le droit au respect de la dignité humaine comprend celui de mener une existence autonome»: C.E., 29.03.1990, n° 35.018, R.A.C.E., 1990.

(44) «La notion de dignité humaine implique notamment que l'intéressé doit pouvoir décider le plus possible par lui-même»: C.E., 22.01.1996, n° 57.701, R.A.C.E., 1996.

(45) #T.T. Charleroi, 19.01.1999, RG n° 54.856/R, inéd., qui condamne le CPAS à prendre en charge les frais d'abonnement à des cours de badminton en faveur d'une étudiante dont c'étaient les seuls loisirs.

(46) T.T. Marche, 22.10.1998, RG n° 24.778, inéd.

La présence d'enfants dans le ménage modifie le seuil du respect de la dignité humaine du demandeur d'aide

d'urgence ou de péril imminent : au contraire, la dimension préventive de l'intervention du CPAS est fondamentale (art. 57 de la loi organique de 1976) et participe au respect de la dignité humaine⁽⁴⁷⁾.

Ainsi approchée, la notion de dignité humaine appelle celle de dignité familiale, où les besoins des enfants ne sont plus considérés et couverts de manière individualisée, mais en tenant compte de la réalité familiale et relationnelle dans laquelle ils se développent.

5. Les besoins provoqués par la présence des enfants

Lorsqu'il n'est pas personnellement bénéficiaire d'une aide sociale, l'enfant contribue, par sa présence dans le ménage, à l'importance de l'état de besoin auquel est confronté le demandeur d'aide et, partant, à l'appréciation de l'aide nécessaire pour y répondre.

La loi met à charge du CPAS l'obligation d'assurer l'aide aux personnes et aux familles, ce qui lui impose, implicitement, dans l'appréciation individualisée de la situation de besoin et la détermination corrélative de l'aide la plus adaptée pour y répondre, de tenir compte de la situation familiale globale du demandeur, et plus précisément de la composition de son ménage.

La présence d'enfants dans ce ménage n'est pas ignorée. Elle accroît l'état de besoin, eu égard aux frais de leur entretien, éducation et formation adéquates. Le CPAS, puis les juridictions du travail, modalisent l'aide accordée en fonction de l'incidence de cette circonstance sur le maintien de conditions de vie conformes à la dignité humaine⁽⁴⁸⁾. En ce sens, la présence d'enfants dans le ménage modifie en quelque sorte le seuil du respect de la dignité humaine du demandeur d'aide.

L'état de besoin accru, consécutif à la présence des enfants, est rencontré de plusieurs manières : l'octroi d'aides

spécifiques (point a), la prise en compte de la situation familiale (point b), l'aide équivalente aux prestations familiales (point c), l'exonération de certaines ressources (point d), les avances sur prestations sociales ou pensions alimentaires (point e), la prise en charge des secours par l'État (point f). Plusieurs de ces réponses utilisent la notion d'enfant à charge (point g).

a) L'octroi d'aides spécifiques

La présence d'enfants justifie des interventions du CPAS qui n'auraient pas été accordées, à tout le moins pas de la même manière, en leur absence.

Les risques d'expulsion du logement familial et de placement des enfants requièrent une appréciation spécifique du besoin. Ainsi, l'équilibre psychosocial très précaire de la famille confrontée à un risque d'expulsion de son logement a justifié l'octroi d'une aide financière, afin d'éviter de faire basculer la famille dans la marginalité⁽⁴⁹⁾.

Le coût des besoins spécifiques des enfants, en matière de santé, de scolarité, de loisirs, de vêtements, d'alimentation, etc., peut être rencontré par une majoration du montant de l'aide accordée. Il en va notamment ainsi en cas de frais engendrés par une naissance prochaine⁽⁵⁰⁾, par la présence d'un nourrisson⁽⁵¹⁾ ou d'enfants en bas-âge⁽⁵²⁾ ou un état de santé fragile des enfants⁽⁵³⁾.

b) La prise en compte de la situation familiale

La présence d'enfants dans son ménage nuance l'appréciation de la situation personnelle du demandeur d'aide. La charge d'enfants constitue fréquemment une

raison d'équité justifiant une dérogation à la condition de disposition au travail. De même, le contenu des projets individualisés d'intégration sociale conclus dans le cadre de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale et particulièrement les obligations, démarches et efforts imposés au bénéficiaire, est susceptible d'être modalisé compte tenu de la présence d'enfants à sa charge.

Dans la même optique, la présence d'enfants dans le ménage de l'étranger en séjour illégal, les soins de santé éventuellement nécessaires à leur prodiguer en Belgique, ont été invoqués comme circonstances rendant impossible le retour vers le pays d'origine, et, partant, l'inapplication de l'article 57, §2 de la loi organique pour motif de force majeure⁽⁵⁴⁾.

Une certaine jurisprudence considère ainsi que la dignité humaine des enfants constitue un élément capital dans la décision d'accorder l'aide aux parents, quelle que soit la qualité régulière ou non de leur séjour⁽⁵⁵⁾.

La Cour d'arbitrage a prononcé en date du 22 juillet 2003 un arrêt important à cet égard, prononcé sur question préjudicielle relative à la constitutionnalité de l'article 57, §2 de la loi organique des CPAS par rapport au prescrit des articles 10 et 11 de la Constitution, lus conjointement avec, notamment, diverses dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 (n° 106/2003).

La Cour a estimé que le fait que l'aide sociale ne puisse, en vertu de l'article 57, §2, être accordée aux parents en séjour illégal, ne pouvait pour autant conduire à la refuser lorsque des enfants vivent avec eux.

(47) #T.T. Tournai, 02.03.2000, RG n° 65.256, inéd.

(48) Voir J.-M. BERGER et M. VAN RUYMBEKE, *op cit*, p.43.

(49) Voir T.T. Namur, 23.09.1994, inéd., RG n° 81952.

(50) # T.T. Bruxelles, 15^e ch., 19.07.2000, X/CPAS Bruxelles, RG n°21 835/00 .

(51) # T.T. Dinant, 7^e ch., 11.01.2000, CPAS Vresse-sur-Semois/X, RG n°57 670.

(52) # T.T. Dinant, 7^e ch., 10.10.2000, X/CPAS Bièvre, RG n°59 160 .

(53) T.T. Dinant, 27.12.1994, inéd., RG n°44415, cité in G.S.P.

(54) # T.T. Tongres, 7.11.2000, CPAS As/ M.H., RG n° 1884/2000.

(55) # T.T. Anvers, 14^e ch., 16.10.2000, K.K./ CPAS Anvers, RG n° 320.184, RG n° 320.185 et 320.186; T.T. Anvers, 14^e ch., 13.11.2000, H.G./ CPAS Anvers, RG n° 324.178 et 324.243.

Une aide équivalente aux prestations familiales garanties ou à la prime de naissance

La Cour subordonne l'octroi d'une aide sociale à des parents, fussent-ils en séjour illégal, en raison de la présence d'enfants dans leur ménage, à trois conditions cumulatives. Les autorités compétentes doivent avoir constaté que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien envers leurs enfants, il doit être établi que la demande d'aide concerne les dépenses indispensables au développement de l'enfant au bénéfice duquel elle est formulée et le CPAS doit s'assurer que l'aide sera exclusivement consacrée à couvrir ces dépenses.

Il appartient dès lors au CPAS, poursuit la Cour, 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.

c) L'aide équivalente aux prestations familiales

La présence d'enfants dans le ménage peut encore être rencontrée par l'octroi d'aides censées répondre au surcoût engendré. Dans cet ordre d'idée, les cours et tribunaux s'interrogent si les parents peuvent prétendre au bénéfice d'une aide sociale équivalente aux prestations familiales garanties ou à la prime de naissance.

La question est controversée en jurisprudence.

Selon une première tendance, les dispositions de la loi du 20 juillet 1971 instituant les prestations familiales garanties, accordent les prestations familiales garanties à certaines personnes physiques dans des conditions bien précises. Lorsqu'une personne ne satisfait pas aux conditions pour ouvrir le droit aux allocations familiales garanties, elle ne peut obtenir à charge du CPAS une aide sociale financière d'un montant équivalent à celles-ci, ni à titre d'avance ni à titre d'aide non récupérable, dès lors que

cela reviendrait à allouer de manière détournée des prestations sociales à une personne que le législateur a expressément exclue du bénéfice de ces allocations.

La référence indicative fréquente aux montants du minimex pour fixer ceux de l'aide sociale ne peut s'étendre à l'octroi de l'équivalent des allocations familiales garanties dont les conditions légales d'octroi sont réunies uniquement par les bénéficiaires du minimex et non par ceux de l'aide sociale⁽⁵⁶⁾.

Un raisonnement analogue motive le refus d'octroi d'une aide équivalente à la prime de naissance prévue par la législation relative aux allocations familiales pour travailleurs salariés⁽⁵⁷⁾.

En sens inverse, d'autres décisions, par application du principe de la justice distributive et de l'équité, estiment que ce qui est considéré pour les uns comme étant un minimum doit l'être également en faveur de ceux qui ont droit à l'aide sociale, et accordent une aide équivalente aux prestations familiales garanties ou à la prime de naissance d'un montant identique à celui qu'octroie la législation relative aux allocations familiales pour travailleurs salariés⁽⁵⁸⁾.

Il en est de même de l'octroi d'une aide «équivalente à la prime de naissance»⁽⁵⁹⁾.

Certains de ces jugements motivent également leur décision par l'identité et l'universalité du critère de l'octroi du minimex comme de l'aide sociale (le respect de la dignité humaine), ainsi que par le fait qu'en matière de minimex, le bénéfice des prestations familiales garanties est accordé sans enquête sur les ressources, ce qui démontre que le législateur a entendu tenir compte du caractère extrêmement précaire de la situation de ces personnes ayant charge d'enfants⁽⁶⁰⁾.

Jugé que l'équivalence doit porter sur le montant des allocations familiales pour travailleurs salariés et non pour travailleurs indépendants, compte tenu particulièrement du montant des allocations pour un premier enfant⁽⁶¹⁾.

Une voie médiane, appuyée sur le principe de l'individualisation de l'aide sociale, consiste à accorder une aide sociale financière, éventuellement récupérable, pour permettre au demandeur de faire face aux besoins nés de la présence d'enfants dans son ménage.

Cette aide est déterminée au cas par cas⁽⁶²⁾, et a été fixée à l'équivalent du montant des allocations familiales ordinaires⁽⁶³⁾, ou à un forfait par enfant⁽⁶⁴⁾.

En ce sens, la Cour du travail de Liège a jugé qu'une aide «équivalente à la

(56) T.T. Liège, 21.03.1994, inéd., RG n° 224839; T.T. Liège, 2.06.1994, inéd., RG n° 225113 et 225730.

(57) T.T. Liège, 2.06.1994, inéd., RG n° 225113 et 225730.

(58) T.T. Liège, 29.06.1994, inéd., RG n° 231811; T.T. Liège, 8.12.1994, inéd., RG n° 237767/94; T.T. Liège, 11.07.1995, J.L.M.B., 1997, p. 557. Voir également C.T. Bruxelles, 18.11.1995, J.D.J., 1997, p. 174, qui s'appuie sur la Convention internationale relative aux droits de l'enfant.

T.T. Charleroi, 5^e ch., 8.02.2000, X/CPAS Anderlues, RG n° 6 686/R; T.T. Charleroi, 5^e ch., 11.04.2000, X/CPAS Courcelles, RG 56 983/R; T.T. Charleroi, 5^e ch., 5.07.2000, X/CPAS Fontaine-l'Évêque, RG n° 56 883/R et 57 324/R; T.T. Amvers, 14^e ch., 26.04.2000, S.G./CPAS Les Bons Villers, A.R. 308.534; T.T. Bruxelles, 15^e ch., 21.09.2000, X/CPAS Ixelles et E.B., RG n° 24 254/00; T.T. Bruxelles, 15^e ch., 9.11.2000, X/CPAS Molenbeek-Saint-Jean, RG n° 24 907/00.

T.T. Nivelles (Wavre), 2^e ch., 7.04.2000, X/CPAS Grez-Doiceau, RG n° 2 566/W/99.

(59) # T.T. Namur, 9^e ch., 14.01.2000, X/CPAS Namur, RG n° 106 282.

T.T. Charleroi, 5^e ch., 11.04.2000, X/CPAS Courcelles, RG n° 56 983/R.

T.T. Liège, 10^e ch., 30.06.2000, X/CPAS Awans, RG n° 304 207.

(60) T.T. Liège, 12.10.1994, inéd., RG n° 232516; T.T. Liège, 12.12.1994, inéd., RG n° 236457; T.T. Liège, 11.07.1995, J.L.M.B., 1997, p. 557.

(61) T.T. Nivelles, 20.12.1996, Chron.D.S., 1998, p. 356.

(62) C.T. Bruxelles, 3.02.1994, inéd., RG n° 28951; T.T. Verviers, 22.02.1994, inéd., RG n° 1595/93; T.T. Verviers, 8.11.1994, inéd., RG n° 481/94; C.T. Bruxelles, 21.12.1994, inéd., RG n° 2205/94; T.T. Bruxelles, 12.05.1995, inéd., RG n° 76114/94.

(63) C.T. Bruxelles, 8^e ch., 18.05.2000, CPAS Bruxelles/X, RG n° 39 186.

T.T. Huy, 2^e ch., 24.05.2000, X/CPAS Thuin, RG n° 52 992.

T.T. Liège, 10^e ch., 30.06.2000, X/C.P.A.S de Awans, RG n° 304.207.

(64) # T.T. Mons, 2^e ch., 28.06.2000, X/CPAS Lens, RG n° 98 793/00.

T.T. Mons, 2^e ch., 6.09.2000, X/C.P.A.S de Quévy, RG n° 416/00/M.

La bourse d'études a été retenue comme ressource à déduire de l'aide accordée

prime de naissance» n'est due, en tant qu'aide sociale exceptionnelle, qu'à la double condition que la naissance de l'enfant place temporairement la famille dans un état de besoin particulier et que les parents chiffrent le montant des besoins extraordinaires qui en ont résulté⁽⁶⁵⁾.

d) L'exonération de certaines ressources

L'état de besoin accru peut encore être rencontré par une exonération, totale ou partielle, de la partie des ressources du ménage dont l'objectif est précisément censé couvrir le coût supplémentaire de l'enfant.

En régime d'aide sociale, la loi ne précise pas la manière dont les ressources du ménage sont comptabilisées. Seul doit être vérifié le respect de la dignité humaine. En pratique les CPAS et les juridictions du travail évaluent l'état de besoin compte tenu, notamment, des ressources et des charges du ménage du demandeur d'aide.

S'agissant des prestations familiales, ordinaires ou garanties, perçues par le demandeur allocataire en raison de la présence d'enfants dans son ménage, la jurisprudence paraît divisée. Certaines juridictions les exonèrent totalement par analogie aux dispositions applicables en matière de minimex⁽⁶⁶⁾, d'autres ne tiennent pas compte du montant des prestations familiales garanties excédant celui des allocations familiales pour le même nombre d'enfants⁽⁶⁷⁾.

Lorsque le demandeur d'aide est lui-même bénéficiaire des allocations familiales, la jurisprudence considère généralement que les prestations familiales doivent être retenues comme des ressources dont il bénéficie, même si elles sont versées à ses parents avec lesquels il cohabite⁽⁶⁸⁾.

Les parts contributives perçues pour les enfants présents dans le ménage du demandeur sont généralement exonérées⁽⁶⁹⁾.

La bourse perçue dans le cadre des études a été retenue comme ressource à déduire de l'aide accordée par le Tribunal du travail de Charleroi⁽⁷⁰⁾.

En matière de droit à l'intégration sociale, la loi exonère expressément diverses ressources, au motif qu'elles sont destinées à couvrir les besoins des enfants. Il en est ainsi des prestations familiales pour lesquelles l'intéressé a la qualité d'allocataire en faveur d'enfants en application de la législation sociale belge ou d'une législation sociale étrangère pour autant que l'intéressé les élève et en ait la charge totalement ou partiellement, de la pension alimentaire ou de l'avance sur le terme de la pension alimentaire perçue au profit des enfants célibataires à charge de l'intéressé pour autant que ce dernier les élève, du montant des allocations d'études qui couvrent les frais spécifiques d'études et qui sont octroyées par les Communautés à l'intéressé à son profit ou au profit des enfants qu'il a à sa charge (ce qui ne se limite pas à ses enfants), des subventions, indemnités et allocations communautaires pour l'hébergement de jeunes en famille d'accueil.

S'agissant de la pension alimentaire ou de l'avance sur le terme de la pension alimentaire perçue au profit des enfants célibataires à charge de l'intéressé, l'actuelle réglementation ne distingue plus selon que l'enfant est mineur ou majeur, alors que l'ancienne réglementation du minimex ne visait que le premier.

La prise en compte des ressources des biens immobiliers bâtis ainsi que les ressources résultant de la cession à titre onéreux de biens meubles ou immeubles dépend, notamment, du nombre d'enfants à charge (art. 25 et 31 A.R. 11.07.2002).

Dans la même optique, la possibilité pour le CPAS de récupérer le revenu d'intégration auprès des débiteurs d'aliments dépend des revenus de ceux-ci, dont la prise en compte est modalisée selon les nom-

bre d'enfants à charge (art. 50 A.R. 11.07.2002).

e) Les avances sur prestations sociales ou pensions alimentaires

Le besoin accru consécutif à la présence d'enfants dans le ménage est enfin rencontré par l'octroi d'avances sur les prestations sociales ou les pensions alimentaires auxquelles peut prétendre le demandeur d'aide.

Afin de permettre à l'intéressé de faire face à ce surcoût, le CPAS est amené à intervenir, par l'octroi d'avances remboursables compte tenu des droits dont bénéficie l'intéressé à d'autres prestations sociales, ou compte tenu des créances alimentaires dont il dispose.

Dans un arrêt du 13 mars 2002, la Cour d'arbitrage a considéré, sur question préjudicielle, que l'article 68bis, §2, al. 2 de la loi organique viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que le droit aux avances sur les pensions alimentaires est limité aux cas dans lesquels le débiteur défaillant est le père, la mère ou l'homme visé à l'article 336 du Code civil, même lorsqu'en dehors de ces cas, le droit de l'enfant à la pension alimentaire a été établi par une décision de justice exécutoire. En l'espèce, le débiteur défaillant était l'ancienne partenaire de la mère de l'enfant, avec qui elle avait entretenu une relation homosexuelle, et qui avait été condamnée par le juge de paix au paiement d'une pension alimentaire⁽⁷¹⁾.

Les articles 68 bis à quater de la loi organique seront abrogés lors de l'entrée en vigueur, le 1^{er} septembre 2003, de la loi du 21 février 2003 créant un service des créances alimentaires au sein du SPF Finances⁽⁷²⁾.

(65) # C.T. Liège, 9^e ch., 21.06.2000, X/CPAS Herstal, RG n° 25 950/97.

(66) En droit à l'intégration sociale également.

T.T. Anvers, 14^e ch., 6.09.2000, S.V./ CPAS Anvers, RG n° 319.462, 320.891, 321.631 et 322.627.

(67) # T.T. Bruxelles, 15^e ch., 11.02.2000, X/CPAS Bruxelles, RG n° 9 511/99.

(68) # T.T. Charleroi, 5^e ch., 24.10.2000, X/CPAS Châtelet, RG n° 57 828/R .

(69) En sens contraire : #T.T. Anvers, 14^e ch., 26.04.2000, R.V.O./ CPAS Anvers, RG n° 314.225.

(70) # T.T. Charleroi, 5^e ch., 24.10.2000, X/C.P.A.S de Châtelet, RG n° 57 828/R .

(71) Arrêt n° 48/2002, 13.03.2002, Mon. 29.05.2002. Voir également CPAS+, 8-9/2002, p. 95.

(72) Mon., 28.02.2003, 3^e éd.

Les effets du placement et de la garde temporaire

f) La prise en charge des secours par l'État

Les conditions du remboursement par l'État des frais relatifs à l'aide sociale accordée par les CPAS peuvent varier compte tenu de la présence d'enfants mineurs à charge.

g) La notion d'enfant à charge

En matière d'aide sociale au sens strict, la question de savoir si un enfant est à charge du demandeur d'aide, et, partant, si le coût que génère sa présence dans le ménage doit être pris en compte, est appréciée au cas par cas, notamment lors de l'octroi d'une aide équivalente au taux «*famille mono-parentale*».

Il a été considéré qu'une garde temporaire et périodique de l'enfant de la demanderesse par la mère de celle-ci (en l'espèce tous les week-ends), ne signifie pas que l'enfant ne réside pas effectivement avec sa mère⁽⁷³⁾.

Lorsqu'il est placé, il a été jugé que l'enfant n'est pas à charge du demandeur d'aide⁽⁷⁴⁾, ou ne l'est, pour l'évaluation du montant de l'aide, que *pro rata temporis* aux périodes de retour en famille (en l'espèce, environ huit jours par mois)⁽⁷⁵⁾.

En matière de droit à l'intégration sociale, s'agissant de la prise en compte des prestations familiales et des parts contributives perçues au profit des enfants célibataires à charge du demandeur, celui-ci est censé élever lesdits enfants même en cas de placement temporaire (art. 22, §1^{er}, al. 2 de l'A.R. du 11 juillet 2002). Par placement temporaire, il faut entendre les mesures d'hébergement en dehors du milieu familial décidées par les autorités compétentes en matière de protection et d'aide à la jeunesse. Cette définition de l'enfant à charge est évidemment une bonne chose.

6. Les catégories du revenu d'intégration

Le droit à l'intégration sociale instauré par la loi du 26 mai 2002 ne concerne pas, on

l'a dit, l'enfant en tant que titulaire du droit.

Par contre, la présence d'enfants dans le ménage du demandeur de ce droit a une incidence évidente dans la détermination du montant du revenu d'intégration à accorder.

Construite sur la même logique catégorielle que la loi de 1974, la loi du 26 mai 2002 instaure des taux du revenu d'intégration différents selon la composition du ménage de son bénéficiaire.

À côté de l'isolé et du cohabitant, la loi crée des catégories qui se distinguent par la présence ou la charge d'enfants : le taux «*famille monoparentale avec charge d'enfants*» (point a), le taux «*isolé débiteur d'une pension alimentai-re*» (point b) et le taux «*garde alternée*» (point c). Ces catégories laissent des questions non résolues (point d).

Il appartient au CPAS, sous le contrôle des juridictions du travail, d'identifier la catégorie à laquelle appartient le demandeur du revenu d'intégration, et de prendre une décision de révision du taux lorsque la situation se modifie.

a) La famille monoparentale avec charge d'enfants

Par famille monoparentale avec charge d'enfant(s), on entend la personne isolée qui héberge exclusivement soit un enfant mineur non marié à sa charge, soit plusieurs enfants, parmi lesquels au moins un enfant mineur non marié à sa charge.

L'utilisation de la notion de famille est curieuse dans une législation fondée sur l'individualisation des droits. La famille en tant que telle n'est pas titulaire du droit à l'intégration sociale. Seule peut être faite une référence à l'article 57 de la loi organique qui donne au CPAS la mission légale d'assurer aux personnes et aux familles l'aide due par la collectivité.

La loi précise le sens à donner à la famille monoparentale avec charge d'enfants, expression au demeurant partiellement tautologique. Il s'agit de l'ancienne catégorie de la personne isolée qui cohabite avec un ou plusieurs enfants mineurs à charge.

Le recours au terme «*famille*» est au surplus impropre, puisque le texte ne distingue pas selon que la personne qui héberge un enfant à charge est ou non l'un de ses parents.

Les autres enfants éventuels que compterait le ménage peuvent être majeurs et/ou mariés. En ce sens, si le parent cohabite avec plusieurs enfants dont au moins un reste mineur et à sa charge, l'accession à la majorité des autres ne lui fait pas perdre le taux famille monoparentale, puisque le texte de l'article 14, §1^{er}, 4^o vise la situation de la personne qui cohabite uniquement soit avec un enfant mineur à charge, soit avec plusieurs enfants, dont il n'est pas précisé s'ils doivent être mineurs ou non, mais parmi lesquels au moins un enfant est mineur et à charge.

Par contre, le problème engendré par l'accession à la majorité du seul ou du dernier enfant mineur à sa charge qu'héberge le bénéficiaire du taux famille monoparentale n'est pas résolu. En application des principes, le parent doit désormais percevoir le taux cohabitant, tandis qu'il appartient à l'enfant devenu majeur qui cohabite encore avec lui d'introduire à titre personnel une demande d'attribution du taux cohabitant.

Enfin, cette catégorie ne concerne que la personne qui n'héberge que des enfants dont l'un au moins est à sa charge. Si, outre les enfants hébergés dont au moins un est mineur non marié à sa charge, l'intéressé héberge également une autre personne majeure, il bascule dans la catégorie des cohabitants.

Le texte ne précise pas si un lien de filiation juridique doit exister entre l'intéressé

(73) # T.T. Bruxelles, 15^{ee} ch., 27.11.2000, X/CPAS Bruxelles, RG n° 22 505/00.

(74) T.T. Dinant, 22.03.1994, inéd., RG n° 42173.

(75) # T.T. Bruxelles, ch. vac., 4.10.2001, X / CPAS Jette, RG n° 8 744/01 : Qui condamne le CPAS à payer, outre l'aide sociale équivalente au minimex au taux isolé, la différence entre l'aide sociale équivalente au taux isolé avec enfant mineur à charge et l'aide au taux isolé au prorata du nombre de jours de séjour réel de sa fille chez elle.

Le revenu d'intégration n'est pas fonction du nombre de pensions alimentaires versées ou de leur montant

et l'enfant à sa charge. L'usage du terme «*famille*» laisse poindre une réponse affirmative.

Le texte ne module pas le montant du revenu d'intégration en fonction du nombre d'enfants à charge. Il est sans doute considéré que les allocations familiales jouent ce rôle, ce qui est évidemment fictif dans la réalité⁽⁷⁶⁾.

b) L'isolé débiteur d'une pension alimentaire

Innovation importante, une nouvelle catégorie est créée, qui vise la personne isolée redevable d'une pension alimentaire à l'égard de ses enfants, sur la base soit d'une décision judiciaire, soit d'un acte notarié dans le cadre d'une procédure de divorce ou de séparation de corps et de biens⁽⁷⁷⁾ par consentement mutuel et qui fournit la preuve du paiement de cette pension.

Cette catégorie n'existait pas sous l'empire de la loi de 1974. Elle rappelle partiellement la catégorie du parent ayant charge de famille. Le législateur a considéré que la pension alimentaire, qui constitue plutôt une part contributive dans les frais d'hébergement, d'entretien, de surveillance, d'éducation et de formation visés à l'article 203 du Code civil, correspond à une charge de famille, et justifie une majoration du taux de base. L'assimilation au parent ayant charge de famille n'est toutefois pas parfaite puisque l'isolé redevable d'une pension alimentaire se voit attribuer un montant à mi-chemin entre le taux isolé (6.600 euros par an) et le taux famille monoparentale (8.800 euros).

Le législateur entend faire le parallèle avec la réglementation du chômage qui accorde les allocations au taux «*chef de ménage*» au travailleur isolé redevable d'une pension alimentaire. Le texte est directement inspiré de l'article 110 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

Le texte ne module pas le montant du revenu d'intégration en fonction du nombre de pensions alimentaires ou du montant de celles-ci. Or il apparaît que ces montants excèdent souvent la somme de

1.100 euros par an, soit 92 euros, par mois accordée en complément au taux isolé.

Le texte ne distingue pas non plus selon que les parts contributives sont versées au parent gardien (ou à la personne qui assume en fait la garde de l'enfant) ou directement à l'enfant bénéficiaire.

Le texte vise la pension fixée par décision judiciaire ou acte notarié, ce qui exclut les conventions sous seing privé ou tout paiement volontaire, notamment en vertu d'une obligation naturelle.

Il conviendrait d'assimiler à l'acte notarié dans le cadre d'une procédure de divorce ou de séparation de corps par consentement mutuel, l'acte sous seing privé qui contiendrait les mêmes conventions prescrites par les articles 1287 et 1288 du Code judiciaire. Le recours à l'acte notarié, dont le coût n'est pas à négliger, n'est en effet pas une obligation légale particulièrement en l'absence de droits immobiliers à régler. On n'aperçoit pas pourquoi le texte n'a pas été rédigé à l'instar du tiret suivant de l'article 14, §1er, 3° qui vise la convention visée à l'article 1288 du Code judiciaire, sans imposer qu'elle prenne la forme d'un acte notarié.

Il convient sans doute également d'assimiler à cette catégorie la personne qui paie une part contributive pour un enfant placé, fixée par le tribunal de la jeunesse ou les autorités administratives compétentes dans le cadre de l'aide ou la protection de la jeunesse.

La loi vise les pensions alimentaires dont l'intéressé est redevable à l'égard de «*ses*» enfants. Cet énoncé exclut-il l'action alimentaire non déclarative de filiation visée à l'article 336 du Code civil ? Une réponse négative pourrait résulter du fait que le législateur n'a sans doute pas voulu écarter cette hypothèse, et l'adjectif possessif «*ses*» devrait dès lors couvrir tant la filiation juridique que la filiation biologique.

Toutefois, un argument de texte plaide en faveur de l'inverse, dès lors qu'en son arti-

cle 26, la loi instaure un droit propre au CPAS de récupérer le revenu d'intégration auprès des débiteurs d'aliments, et définit ceux-ci comme ceux visés à l'article 4, §1er en y ajoutant cette fois expressément l'hypothèse de l'article 336 du Code civil.

La subordination de l'octroi de la catégorie «*isolé débiteur d'une pension alimentaire*» à la preuve du paiement effectif de cette pension est certes logique.

Elle posera toutefois des problèmes pratiques. L'intéressé devra-t-il chaque mois fournir telle preuve ? Le taux accordé descendra-t-il au taux isolé en cas de retard dans l'apport de cette preuve ? Le paiement d'arriérés de mensualités alimentaires entraînera-t-il l'octroi rétroactif du taux considéré ? Il conviendra en tout état de cause d'assurer un octroi, stable dans le temps, du revenu d'intégration au taux considéré, et il faudrait inviter le CPAS à réclamer la preuve du paiement par périodes plus ou moins longues.

Le paiement est tout mode d'extinction de la dette, et vise tant le paiement volontaire que le paiement intervenu sur saisie.

La loi permet-elle également de tenir compte du paiement qui intervient par compensation avec la prise en charge d'autres dettes du ménage que l'intéressé a formé avec le parent gardien dont il est séparé ? Il arrive que la décision judiciaire ou l'acte notarié fixe la part contributive à un montant réduit voire à un montant nul, parce qu'en compensation, dans le cadre des mesures urgentes ou provisoires durant la séparation ou dans le cadre de la liquidation du régime matrimonial, celui qui en aurait été le débiteur prend à sa charge des dettes communes du couple.

Pour pallier cette incertitude, il paraît utile de faire préciser par le tribunal ou l'acte notarié qu'une obligation alimentaire est prévue mais que son paiement intervient totalement ou partiellement par compensation avec la prise en charge d'autres dettes.

(76) Le conseil d'État, dans son avis sur l'avant-projet de loi, se rallie également à ce constat, Exposé des motifs, p. 81.

(77) Notons que le régime institué par les articles 308 et suivants du Code civil est celui de la séparation de corps, tandis que l'article 311 précise que la séparation de corps emporte séparation de biens.

La notion d'hébergement alterné pose question

c) La garde alternée

Autre innovation importante, une seconde nouvelle catégorie est établie, au profit de la personne qui héberge la moitié du temps uniquement un ou plusieurs enfants mineurs à charge, dans le cadre de l'hébergement alterné, fixé par décision judiciaire ou par convention visée à l'article 1288 du Code judiciaire.

Le texte exclut les hypothèses d'hébergement alterné instauré à l'initiative des autorités communautaires compétentes en matière d'aide et de protection de la jeunesse, ainsi que les hébergements alternés organisés de manière volontaire et amiable.

La notion d'hébergement alterné n'est pas définie par la loi, et le recours à cette expression est inattendue dans la mesure où elle n'est pas non plus définie dans le Code civil⁽⁷⁸⁾. Il faut la comprendre pour les besoins de l'article 14, §1er, 3° de la loi comme visant la situation de l'enfant hébergé la moitié du temps par chacun de ses parents.

Le texte ne réserve pas le bénéfice de cette catégorie aux seuls parents hébergeant la moitié du temps leur enfant mineur à leur charge. Certes, l'hypothèse des conventions visées à l'article 1288 du Code judiciaire concernent les parents qui divorcent. Par contre, d'autres personnes que les parents peuvent se voir confier, par décision judiciaire, l'hébergement alterné d'un ou plusieurs enfants mineurs à charge.

Chacun des parents hébergeant pour moitié l'enfant est susceptible de bénéficiaire du taux considéré. Celui-ci se trouve à mi-chemin entre le taux isolé (6.600 euros par an) et le taux famille monoparentale (8.800 euros), et le coût de la présence d'un enfant à charge (2.200 euros) se trouve partagé par moitié.

Il est certain que les deux hypothèses de l'article 14, §1er, 3°, qui peuvent se cumuler dans la pratique, n'emportent pas dans le chef du parent gardien à mi-temps et par ailleurs débiteur d'une pension alimentaire, la perception des deux taux.

Cette catégorie ne concerne que le parent qui ne cohabite qu'avec des enfants

dont l'un au moins est hébergé en garde alternée. S'il cohabite avec une autre personne majeure, il bascule dans la catégorie des cohabitants (catégorie 1).

Le système instauré paraît excessivement rigide. Il aurait été préférable de fixer le taux en fonction de la clef de répartition de l'hébergement de l'enfant, pour pouvoir tenir compte d'autres alternances fixées par décision judiciaire.

Il appartient au CPAS de vérifier que la garde alternée instituée par décision judiciaire ou convention de divorce par consentement mutuel est effectivement mise en oeuvre dans la pratique. À défaut, le CPAS doit être habilité à modifier la catégorie.

d) Des questions non résolues

Le commentaire des nouvelles catégories laisse de nombreuses questions non résolues. Certaines, d'ordre politique, relèvent du pouvoir d'appréciation des auteurs de la loi. D'autres, d'ordre juridique, doivent être épinglées.

D'une part, le problème engendré par l'accession à la majorité de l'enfant à charge qu'héberge le bénéficiaire du taux famille monoparentale n'est pas résolu. En application des principes, le parent doit désormais percevoir le taux cohabitant, tandis qu'il appartient à l'enfant devenu majeur qui cohabite encore avec lui d'introduire à titre personnel une demande d'attribution du taux cohabitant.

Par contre, si le parent cohabite avec plusieurs enfants dont au moins un reste mineur et à sa charge, l'accession à la majorité des autres ne lui fait pas perdre le taux famille monoparentale, puisque le texte de l'article 14, §1er, 4° vise la situation de la personne qui cohabite uniquement soit avec un enfant mineur à charge, soit avec plusieurs enfants, dont il n'est pas précisé s'ils doivent être mineurs ou non, mais parmi lesquels au moins un enfant est mineur et à charge. D'autre part, des différences de traitement apparaissent selon la composition

du ménage du bénéficiaire du revenu d'intégration. Ainsi notamment :

- deux adultes qui cohabitent perçoivent en tout 8.800 euros par an (2 x la catégorie 1), et un adulte qui vit avec un enfant à charge perçoit le même montant (catégorie 4), alors que le coût marginal d'un adulte est plus élevé que celui d'un enfant.

- un cohabitant débiteur d'une pension alimentaire ne perçoit pas une majoration de taux, tandis que l'isolé débiteur d'une pension alimentaire passe de la catégorie isolé (catégorie 2) à celle d'isolé redevable d'une pension alimentaire (catégorie 3).

- un ménage, marié ou non, qui vit avec un enfant à charge perçoit 8.800 euros par an (2 x la catégorie 1) sans majoration en raison de la présence de l'enfant, alors qu'un adulte isolé percevant en principe 6.600 euros (catégorie 2) perçoit une majoration de 2.200 euros s'il vient à vivre avec un enfant à charge (passage à la catégorie 4).

- un adulte vivant avec un enfant à charge perçoit le même montant que celui qui vit avec plusieurs enfants à charge (catégorie 4), sans que les allocations familiales à elles seules ne puissent compenser la différence de coût selon le nombre d'enfants présents.

- une femme isolée avec un ou plusieurs enfants à charge perçoit 8.800 euros (catégorie 4). Si elle se met en ménage avec un homme qui jusqu'alors percevait le taux isolé (catégorie 2), ils recevront chacun le taux cohabitant (catégorie 1), en manière telle que le budget de la femme n'augmentera pas d'un euro tandis que celui de l'homme diminuera.

- deux parents séparés pratiquant une garde alternée parfaite (50 / 50) percevront chacun 7.700 euros (catégorie 3), tandis qu'en cas de garde autrement partagée (40 / 60 par exemple), le parent gardien recevra 8.800 euros et l'autre 6.600 euros ou 7.700 euros s'il paie une pension alimentaire.

(78) Notons de l'article 132bis du C.I.R. 1992 évoque quant à lui une garde conjointe à propos de la répartition entre les parents des abattements auxquels donnent droit les enfants fiscalement à charge, sans que cette notion non plus ne soit définie dans le Code civil.

Il faut avoir du courage pour être parent et pauvre

On le constate, des situations similaires sont traitées de manière différente, tandis que des situations différentes sont régies de manière identique, ce qui pose la question du respect des principes d'égalité et de non discrimination.

La Cour d'arbitrage a, implicitement, déjà écarté cette critique.

Dans un arrêt du 9 octobre 2002 (n° 141/2002), la Cour a été saisie d'une question préjudicielle posée par la Cour du travail de Liège quant à savoir s'il n'existait pas une discrimination contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution entre, d'une part, le parent qui réside principalement avec un enfant mineur à charge et, d'autre part, le parent qui en fonction du droit de visite accordé, ne réside qu'occasionnellement avec un enfant mineur qu'il a également à charge en ce que seul le premier peut prétendre à l'octroi du minimum de moyens d'existence au taux isolé majoré tandis que le second ne peut bénéficier que du taux isolé alors que tous deux remplissent le même devoir d'éducation et d'entretien de l'enfant dans le respect de la décision de justice les concernant.

La Cour a considéré que le système catégoriel des taux de minimex s'efforçait de tenir compte au mieux de l'évolution des modes de vie familiale, que cette approche forfaitaire était nécessairement approximative, mais que les différences de traitement induites par le système des catégories n'étaient pas disproportionnées par rapport aux objectifs poursuivis par le législateur.

Pour arriver à cette conclusion, la Cour considère que les imperfections inévitables liées à toute approche forfaitaire peuvent être tempérées concrètement, s'il échet, soit par la réduction de l'obligation alimentaire mise à charge de la personne isolée qui n'héberge un enfant mineur qu'à titre accessoire, soit par l'octroi complémentaire d'une aide sociale sur la base de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS, censée l'aider à couvrir les besoins accrus consécutifs à la présence de l'enfant dans son ménage.

En d'autres termes, la définition catégorielle des taux du minimex, comme du revenu d'intégration, est forfaitaire et, partant, nécessairement approxima-

tive, mais les imperfections qui en résultent sont réparées par l'octroi complémentaire d'une aide sociale particulière.

7. La compétence territoriale

Les dispositions organisant la compétence territoriale des CPAS contiennent certaines règles spécifiques à l'aide sociale dispensée pour ou à l'égard des enfants. Si le mineur, comme tout majeur, voit son centre secourant déterminé en application des règles habituelles de la loi du 2 avril 1965, il est prévu des exceptions en ce qui concerne la désignation du centre secourant de l'enfant nouveau-né (art. 2, §2), du centre compétent pour servir des avances sur pensions alimentaires (art. 68bis, §5, al. 2 loi organique)⁽⁷⁹⁾ et du centre de domicile de secours d'un enfant légitime, légitimé ou naturel (art. 1^{er}, al. 2).

La loi du 2 avril 1965 réserve des hypothèses dans lesquelles les frais de l'aide sociale sont entièrement à charge de l'État, notamment les frais de l'aide sociale accordée à un enfant (art. 5, §1^{er}, 3^o).

8. En guise de conclusion : parents pauvres... pauvres parents

Il faut avoir du courage pour être parent et pauvre.

Selon les travaux préparatoires à la loi du 26 mai 2002, le revenu d'intégration doit permettre de vivre conformément à la dignité humaine⁽⁸⁰⁾.

Aucune évaluation n'a toutefois été entreprise quant à la détermination de ce montant.

La Cour du Travail de Liège a même qualifié l'ancien minimex de « montant souvent indigne »⁽⁸¹⁾, précisant que « l'aide sociale équivalente au minimex constitue le strict minimum en deçà duquel une personne ne peut vivre décemment; en réalité, en fonction du nombre de personnes constituant le ménage et des frais que celui-ci doit supporter, l'aide en question est bien souvent indiscutablement insuffisante pour vivre au-delà du seuil que requiert la dignité humaine, du moins en Belgique »⁽⁸²⁾.

Dire que les taux du revenu d'intégration qui tiennent compte de la présence des enfants dans le ménage sont suffisants pour assurer à la famille et chacun de ses membres en particulier, des conditions de vie décentes, est une hypocrisie : les montants sont inférieurs aux minimum vitaux.

Dire que les allocations familiales sont censées compléter ce revenu d'intégration et couvrir le surcoût consécutif à la présence des enfants, est une seconde hypocrisie : les allocations familiales sont totalement insuffisantes pour couvrir les besoins des enfants.

Dire qu'il suffit de solliciter une aide sociale complémentaire pour boucher les trous d'un budget intrinsèquement insuffisant lorsqu'il est composé du revenu d'intégration ou de ressources équivalentes, est une troisième hypocrisie : l'octroi d'une aide sociale n'est ni automatique, ni garanti, ni récurrent.

Les familles pauvres restent condamnées à bricoler le quotidien. Et, comme le souligne le dicton populaire : *c'est tous les p'tits qu'on sprotche !*

(79) Les articles 68 bis à quater de la loi organique seront abrogés lors de l'entrée en vigueur, le 1^{er} septembre 2003, de la loi du 21 février 2003 créant un service des créances alimentaires au sein du SPF Finances, Mon., 28.02.2003, 3^e éd.

(80) *Exposé des motifs*, p. 7.

(81) C.T. Liège, 14.06.2001, RG n° 29.657/01, inéd.

(82) # C.T. Liège, 13^e ch., 26.06.2001, X / CPAS Namur et E.B., RG n° 6 755/2000