

## Trib. Trav. Liège - 19 novembre 2004

I. Aide sociale – Demande formulée au CPAS pour les enfants – Recevabilité – Contentieux subjectif – Droit d'évocation du tribunal.

II. Aide sociale – Famille déboutée d'une demande d'asile – En recours au Conseil d'État – Art. 57 ter1 de la loi du 8/7/76 – Aide en nature dans un centre d'accueil – Risque de perturbation de la scolarité – Convention des droits de l'enfant (art. 27) – Protocole additionnel à la Convention des droits de l'homme (art. 2, 1<sup>er</sup> protocole) – Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 19/12/1996 (art. 13.2 a) – Maintien de l'aide en nature à charge du CPAS.

Dans un contentieux subjectif en effet, la juridiction est saisie d'une situation évolutive et elle dispose d'un pouvoir de pleine juridiction sur la décision contestée; l'intervention volontaire des parents en leur qualité de représentant légaux de leurs enfants mineurs est recevable mais superflue (demande d'aide introduite par les parents au nom et pour compte de leurs enfants et décision du CPAS notifiée sans s'embarrasser de la qualité en laquelle ils interviennent).

Les enfants sont actuellement placés dans une situation qui leur est imposée par leurs parents et par les circonstances. Or, les enfants d'étrangers en séjour illégal disposent d'un droit individuel à l'aide sociale, alors même qu'il a été mis fin à celui de leurs parents.

Il est indiscutable que la Convention des droits de l'enfant a acquis un effet de «stand-still» qui interdit au législateur de 2001 qui a inséré l'article 57ter1 nouveau de la loi (ainsi qu'aux législateurs qui ont suivi) de légiférer pour les enfants en-deçà des normes égalitaires de l'ancien article 57 de la loi organique de 1976 sur les CPAS.

Il faut également prendre en considération le droit à l'instruction (l'article 2 du 1<sup>er</sup> Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et article 13.2 a) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Les enfants ont un intérêt et aussi un droit à poursuivre sereinement leur scolarisation dans le troisième lieu où leurs parents ont posé leurs valises et cela à tout le moins jusqu'au terme de la procédure actuellement en cours à l'égard de leurs parents devant le Conseil d'État. L'article 57ter1 comporte l'obligation d'accorder une dérogation à l'inscription d'office dans un Centre dès lors que «son application aurait pour conséquence d'empêcher les personnes qu'il vise de vivre avec une ou plusieurs personnes avec lesquelles elles forment une famille et qui ont droit à l'aide sociale en Belgique ou ont été autorisées à y séjourner». Les enfants ont donc un droit propre à l'aide sociale et la faculté de poursuivre l'année scolaire là où ils l'ont entreprise. Le préjudice que causerait le déracinement vers un Centre d'accueil serait, à ce stade, disproportionnel au regard des objectifs poursuivis par l'article 57ter1 de la loi organique de 1976.

*En cause de : CPAS de Liège c./M. et Mme M. agissant en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants mineurs S., S. et P.*

### 1. Procédure.

À la clôture des débats, figurent notamment au dossier les actes de la procédure suivants :

- La requête introductive d'instance introduite par Maître Lecomte contre la décision du 25/11/2003 notifiée le 22/12/2003;
- La requête ampliative déposée au greffe le 19/03/2004 par M. et Mme M. en leur qualité de représentants légaux de leurs trois enfants mineurs;
- La requête en intervention volontaire de l'État belge déposée à l'audience du 19/03/2004;
- Les conclusions du CPAS déposées à l'audience du 19/03/2004;

- Les conclusions des demandeurs reçues et déposées les 24 mars, 14 avril et 25 avril 2004;

- Les conclusions de l'État belge déposées à l'audience du 23 avril et 25 juin 2004;

- Les dossiers déposés par chacune des parties à l'audience du 25/06/2004.

Les conseils des parties ont été entendus en leurs explications à l'audience publique du 25/06/2004.

Après la clôture des débats, Madame Chr. Bouille, 1<sup>er</sup> substitut de l'auditeur du travail a déposé un avis écrit au greffe le 09/07/2004.

Le CPAS y a répliqué le 23 juillet (1), les demandeurs le 26 juillet et l'État belge le 02/08/2004.

Il a été fait application des articles 1, 30, 37 à 47 de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire.

## 2. Motivation.

### 1. Recevabilité

A. Il résulte du dossier que, le 05/11/2003, Mme M. a introduit une demande d'aide sociale, l'accusé de réception qui lui fut délivré spécifiant expressément qu'elle est formée «*au nom de ses trois enfants*».

Avant tout autre moyen, l'État belge conteste la recevabilité du recours au motif que la décision du 19/12/2003 actuellement contestée serait purement confirmative d'une autre décision de refus qui aurait été prise par le CPAS en décembre 2002.

Or, d'une part, si le dossier fait apparaître qu'une première demande d'aide a bien été introduite le 02/12/2002, celle-là avait été formée au bénéfice des parents et, en outre, aucune décision ne semble avoir été prise par le CPAS à son sujet (à tout le moins, elle n'est pas déposée au dossier).

En outre et en toute hypothèse, la première et la deuxième demande n'ont pas le même bénéficiaire et ne concernent pas la même période.

Enfin, et c'est plus fondamental, on sait que la théorie dite de l'«*acte confirmatif*» est une importation abusive d'une notion issue du contentieux administratif objectif alors que le présent contentieux en matière d'aide sociale est un contentieux subjectif dans lequel cette notion n'a pas cours.

Dans un contentieux subjectif en effet, la juridiction est saisie d'une situation évolutive et elle dispose d'un pouvoir de pleine juridiction sur la décision contestée à partir de la prise d'effet de cette seconde décision, même si elle confirme une décision antérieure (voir T.T. Liège 10<sup>ème</sup> Ch. 27/10/2003 R.G. 315.535. voir aussi C.T. Liège 13<sup>ème</sup> Ch. 28/10/2003 R.G. 6859/2001).

Le recours est donc bien recevable pour avoir été formé contre une décision faisant nouvellement grief, dans les formes et délais légaux.

B. En outre, l'intervention volontaire de M. et Mme M. le 19/03/2004 en leur qualité de représentant légaux de leurs trois enfants mineurs est également recevable mais superflue.

En effet l'accusé de réception de la demande d'aide précise bien que celle-ci est introduite par les parents au nom et pour compte de leurs enfants et la décision du CPAS est notifiée aux parents sans s'embarrasser de la qualité en laquelle ils interviennent.

Dès lors, la requête initiale par laquelle les parents ne déclinent pas expressément leur qualité à agir est recevable puisqu'ils sont, de plein droit, titulaires de cette qualité même s'il n'en est pas fait mention : l'article 17 C.J. requiert certes l'intérêt à agir, mais sa justification préalable n'est pas prescrite à peine de nullité.

### 2. Les faits.

A. Les époux M. sont originaires du Srilanka qu'ils ont fui pour venir en Belgique avec leurs trois enfants : P., S. et S. actuellement âgés respectivement de huit ans, sept ans et trois ans.

Ils ont introduit une demande d'asile le 14 février 2002. Dans le cadre de cette demande, il leur fut immédiatement désigné le CPAS d'Essen comme lieu d'initiative locale obligatoire.

Ils y ont effectivement vécu durant six mois.

Le 27/02/2002, leur demande d'asile a été rejetée par l'Office des étrangers et un O.Q.T. leur est délivré. Le 21/06/2002, le C.G.R.A. confirme ce refus et, le 17/07/2002, les demandeurs forment un recours en annulation devant le Conseil d'État. Ce recours contre le refus du C.G.R.A. n'est pas tranché.

B. Le 30/12/2002 - sans que cette date corresponde à aucun élément particulier de la procédure - ils se sont vu désigner le Centre d'accueil Kaserne Bauwin comme lieu obligatoire d'inscription au sens de l'article 54 de la loi du 15/12/1980 sur le séjour des étrangers.

Les intéressés ont résidé dans ce centre d'accueil du 1<sup>er</sup> au 14 octobre 2002. Ils l'ont quitté le 14 octobre pour des raisons qui ne sont pas établies avec certitude.

De manière constante depuis leur première entrevue avec le CPAS de Liège, le 02/12/2002, ils affirment avoir quitté le centre suite à une annonce ou des rumeurs d'expulsion (on sait d'ailleurs que, formellement, le recours au Conseil d'État n'est pas suspensif de l'O.Q.T.).

Dans une attestation du 16/04/2004, une assistante sociale de l'A.S.B.L. «*Aide aux Personnes Déplacées*» de Liège écrit : «*(...) J'ai eu un contact téléphonique avec le Centre d'État où la famille fut accueillie à Kapellen. Mon interlocutrice de l'époque me confia qu'elle leur avait conseillé de fuir le Centre pour les raisons suivantes : un inspecteur de police leur avait signalé que dans les trois jours qui suivraient, la famille allait être arrêtée en vue d'être expulsée (...)*».

Dans une lettre du 16/04/2004, le Service Social «*Aumônerie des Étrangers*» de Liège atteste également : «*Ils venaient d'être expulsés du Centre d'Accueil de Kapellen et étaient hébergés par un compatriote dans un petit studio*».

Cette version est controversée, le Centre de FEDASIL à Kapellen affirme dans un courrier du 20/04/2004 : «*Madame M. a effectivement séjourné dans (le centre de Kapellen) du 25 septembre 2002 au 14 octobre 2002. Son départ du centre d'accueil s'est fait sur base volontaire et le centre reste compétent pour délivrer l'aide médicale à Madame. Par ailleurs, Madame ayant introduit un recours au Conseil d'État contre une décision confirmative de refus de séjour du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides en date du 17 juillet 2002 et que ce recours est toujours pendant, le centre de Kapellen est toujours compétent pour délivrer une aide sociale matérielle à Madame*».

C. Suite à la seconde demande d'aide sociale formée le 05/11/2003 et pour les enfants seulement, une enquête

sociale a été effectuée le 12 novembre 2003. Elle conclut à un état de besoin manifeste.

Le dossier révèle d'ailleurs que la situation de la famille M. a soulevé une constellation de marques de solidarité de la part du monde associatif et d'habitants de leur quartier.

Ainsi:

- Depuis le mois d'octobre 2002, ils sont aidés par la Croix Rouge de Belgique qui leur délivre des colis alimentaires;

- Le cabinet dentaire L. atteste leur prodiguer régulièrement des soins, gratuitement;

- Médecin sans frontières atteste suivre en consultation toute la famille depuis octobre 2002;

- Un voisin direct, M.D., atteste leur donner tous les mois une somme de 50,00 euros tandis que cinq personnes du quartier (Mme P., M. P., Mme S., M. A. et M. M.) se cotisent pour donner chacun 25,00 euros tous les mois;

- L'A.S.B.L. Oxygène leur fournit une aide vestimentaire;

- Le Centre liégeois des «Petits Riens» fournit vêtements et nourriture;

- L'A.S.B.L. Resto du Cœur leur sert des repas;

- L'Armée du Salut délivre également des colis alimentaires, de même que la Conférence de Saint Vincent de Paul;

- Le service social de l'Aumônerie des Étrangers certifie suivre la famille pour les problèmes administratifs et médicaux;

Cet élan de solidarité d'une ampleur peu habituelle démontre également à quel point la famille M. est intégrée dans son milieu de vie actuel.

**D.** Pour être complet, dans l'exposé des faits, il faut souligner tout spécialement la scolarisation des enfants, en tous cas celle des deux aînés qui sont en âge de scolarité.

Il résulte des attestations scolaires que P. (huit ans) fréquente la troisième année primaire de l'école communale de la rue Basse-Wez à Liège, la deuxième, S. (sept ans), fréquente la deuxième année primaire et la cadette, S. (trois ans), fréquente la section maternelle de cette même école.

**E.** Par décision du 25/11/2003 notifiée le 22 décembre, le CPAS refuse d'octroyer l'aide sociale demandée pour les motifs suivants : «*En application de l'article 54 de la loi du 15/12/1980 relative au séjour des étrangers, le Ministre de l'intérieur a désigné pour votre cas le Centre d'accueil de la Kazerne Bauwin comme lieu obligatoire d'inscription. En application de l'article 57ter de la loi du 08/07/1976 organique des CPAS modifié par la loi du 15/07/1996, c'est le Centre d'accueil qui est le seul compétent actuellement pour vous fournir l'aide sociale appropriée.*

**F.** A titre principal, les demandeurs réclament au CPAS une aide sociale au bénéfice de leurs trois enfants à charge, le montant étant équivalent au revenu d'intégration au taux isolé avec trois enfants à charge ...

À titre subsidiaire, il est demandé une aide sociale d'un montant équivalent aux prestations familiales garanties pour les trois enfants.

À titre plus subsidiaire encore, il est demandé une aide sociale destinée à permettre aux trois enfants de mener une vie conforme à la dignité humaine au sens de l'article 27 § 1 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

### 3. Discussion.

**1)** La première certitude c'est qu'un centre fédéral a été et reste désigné, du moins théoriquement, même s'il serait hasardeux de penser que des places sont concrètement disponibles pour y accueillir la famille M. Contrairement à ce qui est développé par les demandeurs, il ne s'agit donc pas d'une situation régie par l'article 57 § 2 de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS mais bien par l'article 57ter 1 de la loi, lequel dispose :

«§1<sup>er</sup> À un étranger qui s'est déclaré réfugié et qui a demandé à être reconnu comme tel est désigné comme lieu obligatoire d'inscription, en application de l'article 54 de la loi du 15 décembre 1980 sur (...) le séjour des étrangers, un Centre que l'État (...) organise ou un lieu où une aide est fournie à la demande de l'État et à ses frais : (...)

2° Si l'étranger a contesté devant le Conseil d'État la décision du C.G.R.A. prise en application de l'article 63/3 de la loi précitée. Dans des circonstances particulières, le Ministre ou son délégué peut déroger aux dispositions de l'alinéa précédent. La désignation visée à l'alinéa 1 produit ses effets aussi longtemps que le recours est pendant devant le Conseil d'État».

**2)** La question de savoir si les parents des enfants demandeurs ont quitté spontanément le Centre Kazerne Bauwin ou si, à l'inverse, ils en ont été éconduits ou y ont pressenti la crainte d'être dans l'antichambre d'une expulsion immédiate ne pourra jamais être éclaircie.

Cette question est toutefois actuellement devenue sans intérêt dès l'instant où seul est actuellement en discussion le droit ou non à l'aide sociale et cela, pour le compte des trois jeunes enfants.

En ce qui concerne ces derniers, ils sont actuellement placés dans une situation qui leur est imposée par leurs parents et par les circonstances. Qu'ils soient victimes ou otages de la situation de fait ainsi créée, celle-ci est à prendre comme un donné au travers duquel doivent parvenir à émerger leurs droits individuels.

**3)** Or, il n'est plus contesté que les enfants d'étrangers en séjour illégal disposent d'un droit individuel à l'aide sociale alors même qu'il a été mis fin à celui de leurs parents.

À cet égard, il y a lieu de faire application de la Convention de New York relative aux droits de l'enfant, adoptée le 20/11/1989 et approuvée par loi du 25/11/1991 (en vigueur depuis le 15/01/1992).

Ce n'est pas la généralité des termes contenus à l'article 3 de cette Convention qui intéresse mais bien plutôt l'article 26.1 qui dispose :

«Les États parties reconnaissent à tout enfant le droit de bénéficier de la sécurité sociale, y compris les

*assurances sociales et prennent les mesures nécessaires pour assurer la pleine réalisation de ce droit en conformité avec leur législation nationale».*

C'est à la Cour d'arbitrage que revient le mérite d'avoir rappelé la pertinence de la Convention des droits de l'enfant dans la matière de l'aide sociale aux enfants d'étrangers en séjour illégal (voir C.A. 106/2003 du 22 juillet 2003; voir également C.A. 126/2003 du 1<sup>er</sup> octobre 2003).

S'il peut certes se discuter que les dispositions concernées de la Convention des droits de l'enfant sont ou non directement applicables en droits interne, à tout le moins est-il indiscutable que cette Convention a acquis, par sa loi d'approbation du 25/11/1991 un effet dit de «stand-still» ou encore «de cliquet» qui interdit au législateur de 2001 qui a inséré l'article 57ter1 nouveau de la loi (ainsi qu'aux législateurs qui ont suivi) de légiférer pour les enfants en-deçà des normes égalitaires de l'ancien article 57 de la loi organique de 1976 sur les CPAS.

4) Il est un autre droit individuel fondamental des enfants qu'il s'impose de prendre en considération : le droit à l'instruction.

Il est garanti par l'article 2 du 1<sup>er</sup> Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et bien plus sûrement encore par l'article 13.2 a) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 19/12/1996 approuvé par la loi du 15 mai 1981 (2).

Or, dans le cas très spécifique de l'espèce, les petites P. (huit ans) et S. (sept ans) sont scolarisées depuis deux ans et sont actuellement respectivement en deuxième et troisième années primaires à la petite école communale de la rue Basse-Wez à Liège.

Le propos n'est pas de dire que les Centres d'accueil ne se soucient pas de la scolarisation. La question qui mérite plus d'attention c'est celle où deux jeunes enfants, après avoir déjà été transplantés dans deux lieux d'accueil différents, ont un intérêt et aussi un droit à poursuivre sereinement leur scolarisation dans le troisième lieu où leurs parents ont posé leurs valises et cela à tout le moins jusqu'au terme de la procédure actuellement en cours à l'égard de leurs parents devant le Conseil d'État.

5) On perd trop souvent de vue que *«L'éducation est à la fois un droit fondamental en soi et une des clefs de l'exercice des autres droits inhérents à la personne humaine (...) qu'il s'agisse de protéger les enfants contre l'exploitation de leur travail, l'exercice d'un travail dangereux ou l'exploitation sexuelle...»* (Conseil économique et social des Nations-Unies «Le droit à l'éducation - article 13 - E/C 12/1999/10 General Comments).

De manière claire et précise, l'article 13.2 a) du Pacte dispose :

*«l'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous».*(3)

6) Dans une matière voisine, la Cour d'arbitrage a d'ailleurs déjà estimé dans son arrêt 169/2 du 27 novembre 2002 qu'il s'impose de lire l'article 57ter1 comme comportant l'obligation d'accorder une

dérogation à l'inscription d'office dans un Centre dès lors que *«son application aurait pour conséquence d'empêcher les personnes qu'il vise de vivre avec une ou plusieurs personnes avec lesquelles elles forment une famille et qui ont droit à l'aide sociale en Belgique ou ont été autorisées à y séjourner».*

Il résulte de tout ce qui précède que les enfants P., S. et S. ont un droit propre à l'aide sociale et qu'en outre, les deux premières, l'exercice de leur droit à l'instruction exige qu'elles disposent de la faculté de poursuivre l'année scolaire là où elles l'ont entreprise.

Le préjudice que causerait le déracinement vers un Centre d'accueil serait, à ce stade, disproportionnel au regard des objectifs poursuivis par l'article 57ter1 de la loi organique de 1976.

Enfin, pour des raisons souvent évoquées et partiellement inspirées de l'enseignement de l'arrêt 106/2003 du 22 juillet 2003 prononcé par la Cour d'arbitrage, il convient, dans la mesure du possible, d'octroyer l'aide en nature (voir T.T. Liège 17/09/2004 R.G. 339.472°.

### 3. Décision

Le tribunal statuant contradictoirement,

Sur avis écrit du Ministère Public,

Dit recevable la demande d'intervention volontaire de l'État belge.

Dit que les enfants P., S. et S.M. ont droit à une aide sociale depuis le 01/09/2004 (rentrée scolaire) selon les modalités suivantes :

- Sous forme d'aide financière destinée à leur alimentation : un montant correspondant à la différence entre l'aide sociale à un taux famille monoparentale avec enfant à charge et l'aide sociale à un taux personne isolée, soit un montant de 198,50 euros par mois et par enfant;

- Sous forme d'aide matérielle :

- La prise en charge de leur habillement complet (de l'anorak aux chaussures en passant par le linge de corps et autres vêtements);

- La prise en charge de leur inscription scolaire ainsi que des repas chauds qui sont servis à l'école.

Condamne le CPAS aux dépens liquidés pour la partie demanderesse à l'indemnité de procédure, soit 102,63 euros.

Dit le présent jugement opposable à l'État belge.

Ordonne l'exécution provisoire du présent jugement nonobstant tout recours et sans caution ni cautionnement.

Sièg. : M. J.P. Moens, Président, M. J.L. Keutgen et R. Vlieghe, Juges sociaux

Gref. : Mme A. Deventer

Plaid. : Me Lecomte, Me Delhaye, Me Fioroni, Me P. Melen, avocats

**[Publié dans le « Journal du Droit des Jeunes » n° 242, février 2005, p. 26]**