

Tribunal du Travail de Bruxelles - 13 juillet 2006

R.G. n° 89.589/04

Aide sociale - famille en séjour illégal - Ministère de l'intégration sociale et FEDASIL intervenant volontairement - mesures d'instruction ordonnée par le Tribunal avant dire droit (audition des enfants mineurs et comparution personnelle des parents) - proposition d'hébergement dans un centre d'accueil - refus de principe - constitutionnalité de l'art. 57 § 2 L. 8/7/1976 (pas écarté) - A.R. 24/6/2004 pas écarté - argument de l'imprévisibilité de la norme pas admis - application de l'art. 159 Cst - pas de formulation concrète et précise de la violation des droits fondamentaux en cas d'hébergement dans un centre - refus d'octroi d'une aide sociale financière

Le Tribunal a rappelé, dans son jugement du 26 avril 2006, que le principe même de l'hébergement en centre fédéral d'accueil des enfants mineurs et de leurs parents en séjour illégal, ne pouvait plus juridiquement être remis en question depuis l'arrêt 43/06 du 15 mars 2006 de la Cour d'arbitrage qui a constaté la constitutionnalité -non « de l'arrêté royal du 24 juin 2004 » à l'égard duquel elle ne dispose d'aucune compétence matérielle-, mais bien de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, tel que récemment modifié par la loi du 27 décembre 2005 portant des dispositions diverses. Le contrôle des juridictions du travail est par conséquent désormais limité aux modalités d'exécution de la procédure d'hébergement.

L'écartement de l'arrêté royal du 24 juin 2004 sollicité in abstracto par le conseil des requérants, sur base du seul argument - tiré en l'espèce de façon vague et générale - de l'imprévisibilité de la norme, ne peut être admis ici, dans la mesure où l'article 159 de la Constitution n'autorise nullement le juge à écarter de façon automatique un arrêté royal, sans que soient visées précisément les circonstances concrètes de la cause qui le conduiraient à décider de la sorte.

Dans la présente cause, le conseil de monsieur X et madame Y, qui s'est vu communiquer une nouvelle proposition d'hébergement par Fedasil à l'avant-veille de l'audience, n'a manifestement pas pris le temps requis pour en conférer avec ses mandants et articuler de façon précise et concrète la violation des droits fondamentaux que ladite proposition engendrerait si elle venait à être mise à exécution.

Comment retenir, in abstracto, l'existence d'une quelconque violation des droits fondamentaux des intéressés lorsque ceux-ci n'ont pas, à tout le moins, par la voix de leur conseil, indiqué les points précis et les aspects concrets de la proposition formulée qui empièteraient de façon disproportionnée sur l'exercice de ces droits? Dès lors qu'aucun motif ne vient justifier, en droit, l'écartement en l'espèce de l'arrêté royal du 24 juin 2004, il ne peut être considéré qu'en la présente cause l'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976 ne pourrait trouver application.

En cause: Monsieur X et Madame Y agissant en leur nom propre et 'en leur qualité de représentants légaux de leurs deux enfants mineurs: A et B c/ le CPAS D'ETTERBEEK, l'ETAT BELGE, représenté par son Ministre du Budget de l'Intégration sociale et de l'Economie sociale, partie en intervention volontaire et FEDASIL, Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile, partie intervenant volontairement

(...)

novembre 2004 du Comité Spécial du Service Social du CPAS D'ETTERBEEK.

Les antécédents de la Procédure

Par la requête déposée par leur conseil le 17 décembre 2004 au greffe, monsieur X et madame Y et, agissant tant en leur nom personnel qu'en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants, alors tous trois mineurs, contestent une décision prise en séance du 3

Par un jugement interlocutoire prononcé le 26 avril 2006, le Tribunal a ordonné, avant dire droit, deux mesures d'instruction consistant d'une part en l'audition des enfants mineurs des requérants, et, d'autre part, en la comparution personnelle de monsieur X et madame Y.

Le procès-verbal d'audition des enfants C et B a été dressé le 23 mai 2006; celui des requérants, le 6 juin 2006.

Les conseils des parties ont ensuite versé au dossier de la procédure:

un acte de reprise d'instance au nom de A, l'intéressée étant majeure et déclarant poursuivre la procédure introduite à l'époque en son nom par ses représentants légaux;

des conclusions après audition déposées le 23 juin 2006 par le conseil des requérants;

des secondes conclusions additionnelles déposées le 27 juin 2006 par le conseil du CPAS D'ETTERBEEK.

A l'audience publique du 28 juin 2006 à laquelle la cause avait été mise en continuation par le jugement interlocutoire précité, le conseil de FEDASIL dépose une pièce complémentaire, communiquée l'avant-veille au conseil des requérants, et contenant une nouvelle proposition d'hébergement au centre fédéral d'accueil de Florennes.

Interrogée sur la question de savoir si elle souhaitait bénéficier d'une remise de la cause pour prendre attitude par rapport à cet élément neuf, l'avocate de monsieur X et madame Y a déclaré vouloir plaider l'affaire en l'état, malgré la possibilité qui lui était offerte.

Les conseils des parties ont donc à nouveau été entendus en leurs explications et arguments à ladite audience publique, à laquelle monsieur l'Auditeur du travail a donné un avis oral, qui a fait l'objet de répliques des conseils du CPAS D'ETTERBEEK, de FEDASIL et de L'ETAT BELGE.

La cause a, ensuite, été prise en délibéré.

L'objet actuel des demandes

Par le dispositif de ses conclusions, le conseil des requérants maintient les demandes libellées dans ses conclusions antérieures déposées le 20 février 2006:

- à titre principal, la condamnation du CPAS D'ETTERBEEK au paiement d'une aide sociale financière équivalente aux prestations familiales garanties à partir de la date d'introduction de la première demande d'aide sociale;
- à titre subsidiaire, la prise en charge par le CPAS D'ETTERBEEK des dépenses indispensables à l'entretien et au développement de l'enfant;
- la condamnation au paiement desdites sommes étant majorée des intérêts et des dépens et assortie de l'exécution provisoire nonobstant tout recours et sans caution ni cantonnement avec affectation spéciale.

Par le dispositif de ses secondes conclusions additionnelles, le conseil du CPAS D'ETTERBEEK maintient les demandes formulées dans ses conclusions antérieures, en précisant qu'il convient d'écarter, en tout état de cause, la demande formulée à titre subsidiaire par le conseil des requérants, dès lors que celle-ci n'a pas été soumise à la formalité du préalable

administratif, n'ayant jamais été introduite en tant que telle auprès du centre public d'action sociale.

Il a fait acter au procès-verbal d'audience, dans le cadre de son action en intervention et garantie contre Fedasil, qu'il sollicitait, dans l'hypothèse où le Tribunal estimerait que la proposition d'hébergement au centre d'accueil de Florennes ne rencontrerait pas les droits fondamentaux des requérants, d'enjoindre à Fedasil de désigner un centre d'accueil répondant aux conditions posées par l'arrêt du 15 mars 2006.

Le conseil de Fedasil a fait acter au procès-verbal d'audience qu'est contestée l'existence de l'intérêt du CPAS D'ETTERBEEK à introduire cette demande, dès lors qu'il n'a pas été saisi d'une demande en ce sens de la part des demandeurs.

La discussion

Dans ses conclusions déposées après l'audition des parties demanderesse et de leurs deux enfants mineurs, l'avocate des requérants soutient qu'il conviendrait, en raison du manque de prévisibilité de la norme et par application de l'article 159 de la Constitution d'écarter l'arrêt royal du 24 juin 2004 « dont la légalité a été confirmée par plusieurs arrêts de la Cour d'arbitrage » (?).

Le conseil des requérants fait référence à un jugement prononcé le 26 avril 2006 par ce Tribunal (en cause I./Cpas de Molenbeek-Saint-Jean, R.G. 3284/05) et à l'arrêt 106/03 du 22 juillet 2003 de la Cour d'arbitrage.

A l'audience, il confirme en plaidoiries que les intéressés ne souhaitent pas introduire une demande d'hébergement à Fedasil, le centre proposé étant trop éloigné, cette proposition ne présentant pas les garanties de prévisibilité requises.

Les conseils des parties défenderesses et en intervention considèrent tous trois que ce refus est formulé de façon abstraite et générale et ne peut par conséquent être interprété que comme un refus de principe, ce qui, au vu de l'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976 et de sa dernière modification légale par la loi du 27 décembre 2005 consacrant la garantie pour les parents d'être présents aux côtés de leurs enfants en centre fédéral d'accueil, fait obstacle à l'octroi de l'aide financière sollicitée.

Dans son avis donné oralement à l'audience, monsieur l'Auditeur du travail fait une lecture parallèle des faits ayant donné lieu au jugement précité du 26 avril 2006 dans l'autre cause (R.G. 3284/05) dont question ci-dessus, et des faits de la présente espèce, en sorte qu'il considère qu'il convient de faire droit, à dater du prononcé du jugement, à la demande formulée à titre subsidiaire par le conseil des requérants, conformément aux principes dégagés par l'arrêt 106/03 de la Cour d'arbitrage.

Dans ce cas, l'action en intervention et garantie dirigée par le CPAS D'ETTERBEEK à l'encontre de L'ETAT BELGE devrait être déclarée recevable et partiellement fondée, à l'instar de ce que le Tribunal a décidé dans un

jugement du 6 janvier 2006 (en cause G./Cpas d'Etterbeek/Fedasi/Etat belge, R.G. n°...).

La Position du Tribunal

Le Tribunal ne peut suivre l'avis donné à l'audience par le représentant du ministère public, dès lors que la demande subsidiaire formulée par le conseil des requérants en conclusions n'a jamais été adressée en tant que telle au CPAS D'ETTERBEEK.

Pour rappel, la demande initialement introduite par courrier du 30 septembre 2004 portait, à titre principal, sur l'octroi de l'équivalent des prestations familiales garanties pour les trois enfants et, à titre subsidiaire, sur une application de l'arrêté royal du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume, application que le conseil des requérants veut aujourd'hui voir écartée par le Tribunal.

La demande introduite par conclusions déposées un an et demi plus tard, visant, à titre subsidiaire, une application non plus de l'arrêté royal du 24 juin 2004, mais bien une prise en charge des dépenses indispensables à l'entretien et au développement des enfants conformément à l'arrêt 106/03 du 22 juillet 2003 de la Cour d'arbitrage n'a, par conséquent, pas été soumise au préalable administratif, principe fondamental du droit de l'aide sociale, qui veut que les demandeurs d'aide saisissent préalablement le centre public d'action sociale de leur demande afin que celle-ci puisse être examinée par ce dernier dans le cadre des pouvoirs d'enquête sociale dont il dispose, conformément aux articles 59 et suivants de la loi du 8 juillet 1976.

Il s'agit d'une limitation spécifique, inhérente au droit de l'aide sociale, des possibilités de modification de la demande sur base de l'article 807 du code judiciaire.

En effet, à défaut d'une demande préalable auprès du centre public d'action sociale, la saisine des juridictions du travail est prématurée et le recours introduit, irrecevable par défaut d'intérêt né et actuel (voir à ce sujet: T.T. Bruxelles, 15ème chambre, 26 juin 2001, X/Cpas d'Anderlecht, R.G. 5800/01 cité en page 4 des secondes conclusions additionnelles du Centre défendeur, faisant par ailleurs référence à une abondante jurisprudence majoritairement établie en ce sens).

En ce qui concerne la demande formulée à titre principal, à savoir l'octroi de l'équivalent des prestations familiales garanties, le Tribunal ne peut que constater que le refus de principe opposé par les requérants, et qu'ils justifient par des motifs humainement compréhensibles, n'a pas été fondé en droit par leur conseil.

Le Tribunal a rappelé, dans son jugement interlocutoire du 26 avril 2006, que le principe même de l'hébergement en centre fédéral d'accueil des enfants mineurs et de leurs parents en séjour illégal, ne pouvait plus juridiquement être remis en question depuis l'arrêt

43/06 du 15 mars 2006 de la Cour d'arbitrage qui a constaté la constitutionnalité -non « de l'arrêté royal du 24 juin 2004 » à l'égard duquel elle ne dispose d'aucune compétence matérielle-, mais bien de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, tel que récemment modifié par la loi du 27 décembre 2005 portant des dispositions diverses.

Le contrôle des juridictions du travail est par conséquent désormais limité aux modalités d'exécution de la procédure d'hébergement.

Or, la demande formulée à titre principal porte sur l'octroi d'une aide financière consistant en l'équivalent des prestations familiales garanties, et non sur une aide matérielle que l'article 57, § 2, précité, définit comme étant la seule qui puisse être accordée, en centre fédéral d'accueil, aux enfants mineurs de parents en séjour illégal, cette disposition excluant dorénavant toute compétence des centres publics d'action sociale pour l'octroi d'une aide sociale financière.

L'écartement de l'arrêté royal du 24 juin 2004 sollicité in abstracto par le conseil des requérants dans ses conclusions déposées le 23 juin 2006, sur base du seul argument - tiré en l'espèce de façon vague et générale - de l'imprévisibilité de la norme, ne peut être admis ici, dans la mesure où l'article 159 de la Constitution n'autorise nullement le juge à écarter de façon automatique un arrêté royal, sans que soient visées précisément les circonstances concrètes de la cause qui le conduiraient à décider de la sorte.

La comparaison que tente de faire, à la barre, le conseil des requérants avec un jugement prononcé le 26 avril dans une autre cause ne résiste pas à l'analyse et ce pour les motifs suivants.

Tout d'abord, dans son jugement interlocutoire précité (au point 3. 2. du 15ème feuillet), le Tribunal soulignait que les conséquences en termes d'application de l'écartement de l'arrêté royal du 24 juin 2006 sont toutefois strictement limitées au litige qui lui est soumis sans avoir l'effet erga omnes attaché un arrêt d'annulation du Conseil d'Etat ou de la Cour d'arbitrage, référence étant faite à l'opinion du professeur Cambier (Droit administratif, Larquier 1968, 592) selon lequel «ce contrôle a une portée individuelle et non générale dans la mesure où ce sont les droits et libertés *individuels* enfreints par l'irrégularité que l'on protège».

Ensuite, le refus finalement opposé par les demandeurs d'aide sociale dans la cause RG 3284/05 les opposant au CPAS DE MOLENBEEK-SAINT- JEAN, a été fondé en fait et argumenté en droit par leur conseil sur des éléments spécifiques résultant du rapport social qui faisait état de ce que les parents des enfants étaient disposés à envisager un hébergement en centre d'accueil à Bruxelles mais que, contact pris avec le centre d'accueil « le Petit Château », ceux-ci avaient été informés que s'ils souhaitaient que leurs enfants restent dans les mêmes écoles, il conviendrait qu'ils prennent eux-mêmes en charge les frais scolaires.

Ces circonstances propres à l'espèce ont conduit le Tribunal à écarter l'arrêté royal du 24 juin 2004 dans cette cause.

Dans la présente cause, le conseil de monsieur X et madame Y, qui s'est vu communiquer une nouvelle proposition d'hébergement par Fedasil à l'avant-veille de l'audience, suite aux mesures d'audition ordonnées par le Tribunal et sans que les intéressés aient introduit une quelconque demande en ce sens, n'a manifestement pas pris le temps requis pour en conférer avec ses mandants et articuler de façon précise et concrète la violation des droits fondamentaux que ladite proposition engendrerait si elle venait à être mise à exécution.

Comment retenir, in abstracto, l'existence d'une quelconque violation des droits fondamentaux des intéressés lorsque ceux-ci n'ont pas, à tout le moins, par la voix de leur conseil, indiqué les points précis et les aspects concrets de la proposition formulée qui empièteraient de façon disproportionnée sur l'exercice de ces droits?

Dès lors qu'aucun motif ne vient justifier, en droit, l'écartement en l'espèce de l'arrêté royal du 24 juin 2004, il ne peut être considéré qu'en la présente cause l'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976 ne pourrait trouver application, hypothèse qui n'eût pu par ailleurs conduire le Tribunal qu'à l'octroi de la prise en charge de dépenses liées au développement de l'enfant, dont il a été démontré supra que cela était impossible, faute, pour le conseil des requérants, d'avoir respecté le principe du préalable administratif.

5. Cette dernière partie du jugement s'adresse spécifiquement aux deux enfants mineurs B et C qui ont été entendus par le Tribunal le 6 mai 2006, ainsi qu'à leur sœur aînée A, qu'il n'a pu entendre.

Le Tribunal souhaite vous expliquer la raison pour laquelle il n'a pu faire droit à la demande introduite par vos parents pour obtenir une aide en argent ni répondre au souhait que vous avez exprimé au cours de votre audition.

Le Tribunal a constaté avec vous les conditions particulièrement difficiles dans lesquelles vous vivez votre vie d'adolescents et qui ne vous permettent pas de vivre comme les autres jeunes gens de votre âge.

Vous avez manifesté, au cours de cette audition, un comportement digne et mûr, qui témoigne de votre détermination à vivre libres.

Votre choix, clairement exprimé, est de rester dans le quartier et l'école auxquels vous êtes attachés, plutôt que d'aller en centre d'accueil ouvert, idée que vous rejetez, par crainte d'être coupés de vos amis, et ce, même si ce choix a pour conséquence de ne pas pouvoir disposer de suffisamment d'argent.

Ni vos parents, ni vous-même ne pouvez être obligés d'aller en centre fédéral d'accueil ouvert. La loi ne permet cependant plus, si vos parents et vous refusez d'envisager cette possibilité, d'accorder un soutien financier à votre famille, sauf dans des circonstances

particulières dont la preuve n'a pas été apportée pendant le procès, ce que ce jugement explique, avec des mots plus compliqués, à votre avocat.

C'est un élément de la réalité, qui s'impose au Tribunal parce qu'il doit respecter la loi. Cette loi du 8 juillet 1976 peut priver votre famille de soutien financier, mais pas de votre liberté, valeur que vous mettez, et c'est bien compréhensible, en tête de vos préoccupations et de vos projets d'avenir : devenir puéricultrice ou secrétaire pour C, et pompier pour B.

Des projets qui prouvent que vous voulez, malgré les difficultés que vous affrontez pour l'instant, devenir citoyens de ce pays et y apporter votre compétence, votre intelligence et votre courage. Le Tribunal ne peut ordonner que de l'argent soit donné par le CPAS à vos parents, mais il veut vous dire qu'il croit en votre capacité à atteindre vos objectifs.

Le recours doit être déclaré non fondé.

Il s'ensuit que les demandes en intervention et garantie dirigées par le CPAS D'ETTERBEEK contre L'ETAT BELGE et FEDASIL doivent être déclarées sans objet.

Cette demande ne revêtait toutefois nullement le caractère téméraire et vexatoire que lui prête le conseil de l'ETAT BELGE, en sorte que la demande reconventionnelle dirigée par celui-ci contre le CPAS D'ETTERBEEK doit être déclaré non fondée.

Par ces motifs,

Le Tribunal,

Statuant contradictoirement,

(...)

Déclare le recours de monsieur X et madame Y non fondé.

Déclare sans objet la demande en intervention et garantie dirigée par le CPAS D'ETTERBEEK contre L'ETAT BELGE et FEDASIL.

Déboute L'ETAT BELGE de sa demande reconventionnelle.

Condamne le CPAS D'ETTERBEEK aux dépens de l'instance en intervention, étant les indemnités de procédure respectivement dues aux parties défenderesses sur intervention, non liquidées par leurs conseils respectifs.

Condamne le CPAS D'ETTERBEEK aux dépens de l'instance principale, étant l'indemnité de procédure non liquidée par le conseil des requérants.

Siège : Pierre Lambillon, Juge, Dominique Dethise et Josiane Merveille, Juges sociaux

Plaid.: Me C. Hachez, Me P. Hubert, Me J. Sautois loco Mes M. et N. Uyttendaele et Me A. Vandenburie loco Me P. Coenraets