
Tribunal du Travail de Liège - 22 septembre 2005

Aide sociale - famille en séjour illégale - proposition d'accueil de la famille dans un centre fedasil - refus - article 57 § 2 alinéa 2 - arrêté royal du 24 juin 2004 - article 8 CEDH - article 2 du 4^{ème} protocole - article 13 CEDH - aide sociale financière accordée durant le délai courant entre la demande d'aide et la décision accordant l'aide (proposition concrète d'hébergement par Fedasil)

La loi est muette quant à l'aide durant le délai courant entre la demande d'aide et la décision accordant l'aide. Afin de formuler une proposition concrète, Fedasil doit être mis en possession d'éléments précis via le CPAS. Durant ce laps de temps, le tribunal considère qu'une aide doit pouvoir être accordée. Celle-ci ne pouvant être accordée matériellement dans un centre et à défaut de directive législative, il y a lieu de revenir au régime de base, le CPAS étant en principe le débiteur de l'aide sociale sauf les exceptions prévues par la loi.

En cause: W.G. , agissant tant en son nom que pour compte de ses enfants mineurs C./ CPAS de Seraing

(...)

DECISION DU 26 AVRIL 2005

Le CPAS a pris les décisions suivantes :

refus d'intervention en matière d'aide matérielle en centre d'accueil, motif : état de besoin non établi.

Refus d'intervention en matière d'aide financière séjour illégal (AR 24/6/2004), motif séjour illégal.

DECISION DU 25 MAI 2005

refus d'intervention en matière financière en faveur de vos enfants suite à leur statut illégal.

acter le refus de votre famille d'être hébergée au centre fédéral d'accueil de Florenne.

Les recours sont recevables, ayant été introduit dans les formes et délai légaux.

Il y a lieu de joindre les recours en raison de leur connexité.

RAPPELS

I. Législation applicable

Afin d'inciter les étrangers ayant reçu un ordre de quitter le territoire à l'exécuter, l'art. 57 § 2 de la loi du 8/7/1976 prive les étrangers du droit à l'aide sociale sauf l'aide médicale urgente.

Ce choix du législateur dans les années 1990 a été confirmé par la cour d'Arbitrage, qui a apporté au fil de la jurisprudence certaines limites.

Dans le cadre de la procédure d'asile, il a été jugé que l'aide sociale pouvait, durant la phase de recevabilité de la demande d'asile, être fournie dans un centre.

Dans un arrêt du 22/7/2003, la cour d'Arbitrage a considéré qu'une aide sociale devait être accordée aux enfants dont les parents séjournent illégalement sur le territoire tout en conciliant celle-ci avec l'objectif qui est d'inciter l'étranger qui séjourne illégalement en Belgique, à obéir à l'ordre de quitter le territoire.

La loi programme du 22/12/2003 a introduit un art. 57 § 2 al.2 qui prévoit qu'une aide matérielle pourra être accordée exclusivement dans un centre d'accueil conformément aux conditions et modalités fixées par le Roi.

En attendant l'AR, les tribunaux ont accordé une aide consistant souvent dans la prise en charge des frais et repas scolaires ainsi que des vêtements pour les enfants.

La vie familiale se poursuivait dans les résidences choisies par les parents.

L'AR du 24/6/2004 charge les CPAS d'introduire une demande à Fedasil. Une circulaire ministérielle du 16/8/2004 et une note interne de Fedasil du 17/11/2004 ont précisé le mécanisme mis en place.

Des recours au conseil d'Etat et à la cour d'Arbitrage ont été introduits.

Les tribunaux et cours du Travail se sont interrogés sur la compatibilité du système mis en place et des dispositions des conventions internationales (art. 8 CEDH – art. 2 du protocole n°4 . . .)

Le 19 juillet 2003, la cour d'Arbitrage a annulé le dernier alinéa de l'art. 483 de la loi programme du 22/12/2003, les effets de la disposition étant maintenus jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle disposition et au plus tard le 31 mars 2006.

La Cour relève notamment :

« B.5.4. La Cour européenne des droits de l'homme considère que pour un parent et son enfant, être ensemble représente un élément fondamental de la vie familiale, la prise en charge de l'enfant par l'autorité publique ne mettant pas fin aux relations familiales naturelles (dans ce sens, notamment les arrêts *W., B. et R. c. Royaume-Uni* du 8 juillet 1987, § 59; *Gnahoré c. France* du 19 septembre 2000, § 50).

La Cour européenne des droits de l'homme considère également que si l'article 8 de la Convention tend pour l'essentiel à prémunir l'individu contre les ingérences arbitraires des pouvoirs publics, « il met de surcroît à charge de l'Etat des obligations positives inhérentes à un respect effectif de la vie familiale. Ainsi, là où l'existence d'un lien familial se trouve établi, l'Etat doit en principe agir de manière à permettre à ce lien de se développer et prendre les mesures propres à réunir le parent et l'enfant concernés » (arrêts *Eriksson c. Suède* du 22 juin 1989, § 71, *Margarita et Roger Andersson c. Suède* du 25 février 1992, § 91, *Olsson c. Suède* du 24 mars 1988, § 90, *Keegan c. Irlande* du 26 mai 1994, § 44, et *Hokkanen c. Finlande* du 23 septembre 1994, § 54).

B.5.5. En prévoyant que l'aide matérielle indispensable au développement de l'enfant sera exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil, la disposition attaquée constitue une ingérence dans la vie privée et familiale de l'intéressé. Une telle ingérence doit donc répondre aux exigences de légalité et de prévisibilité posées par l'article 22 de la Constitution et par l'article 8 de la Convention, poursuivre un but légitime et se trouver par rapport à ce but dans un juste rapport de proportionnalité. »

B.7.3 : « Pour des motifs identiques à ceux qui viennent d'être rappelés, il ne pourrait être reproché au législateur d'avoir opté pour une aide sociale matérielle. »

B.9.3 : « Il appartient en effet à l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile d'établir un projet individualisé d'accueil dans lequel est assurée une aide matérielle adaptée aux besoins du mineur et indispensable pour son développement. »

II. Situation de Madame G.

Mme G. a quitté le Liban depuis 1988. Venue d'Allemagne, elle a introduit une demande d'asile en Belgique qui a été rejetée.

Elle avait introduit une demande de régularisation dans le cadre de la loi du 22/12/1999. Cette demande a été rejetée en raison de l'incarcération de son époux.

Depuis plusieurs années, la famille est aidée par des organisations caritatives.

Le rapport social mentionne que l'époux travaille clandestinement. Les enfants sont scolarisés et bien intégrés dans leur quartier (activités sportives).

Le 25 mars 2004, le tribunal du Travail a accordé une aide sociale pour les enfants suite à la LP, l'AR n'ayant pas été pris.

Le 24 août 2004, le CPAS a introduit une demande à Fedasil.

Par fax du 25 août 2004, Fedasil a désigné le centre d'accueil de Jodoigne. L'assistante sociale note que la famille s'est rendue sur place mais que les conditions au centre sont très pénibles, surtout pour les enfants.

La famille qui compte six personnes n'aura à sa disposition qu'une seule chambre.

Malgré certaines hésitations, Mme G. a refusé la proposition d'hébergement. Le 21 septembre 2004, le CPAS a acté ce refus.

Il ne semble pas y avoir eu de recours.

En avril 2005, une demande d'aide médicale urgente a été introduite. Le CPAS a pris une décision refusant l'aide matérielle en centre d'accueil, l'état de besoin n'étant pas établi et refusant toute aide financière.

L'aide médicale urgente a été accordée.

Une nouvelle demande a été introduite au CPAS le 2 mai 2005.

Le CPAS a introduit la demande à Fedasil le 11 mai 2005.

Par fax du 18 mai 2005, Fedasil a désigné le centre de Florenne. Les parents ont refusé de s'y rendre le 23 mai 2005. La décision du 25 mai 2005 a acté ce refus.

Situation de la famille.

Grâce au soutien du secteur associatif, la famille dispose d'un logement (chambre distincte pour les enfants et les parents, cuisine, sanitaires).

Les repas et fournitures scolaires sont prises en charge ainsi que les activités sportives des enfants.

Les enfants disposent de conditions leur permettant d'avoir une scolarité régulière et de s'intégrer dans leur quartier et leur cellule familiale.

Cette situation est cependant précaire puisque laissée à la bonne volonté du secteur associatif.

Il semble qu'un travail clandestin aide aussi la famille à survivre.

Aide offerte par la législation.

Il s'agit d'une aide minimale, l'objectif d'inciter les parents à quitter le territoire étant maintenu.

C'est cet objectif qui semble justifier que l'aide soit matérielle et fournie dans un centre.

La cour d'Arbitrage relève qu'il s'agit bien d'une ingérence de l'Etat dans la vie privée et familiale (B5.5).

Il s'agit également d'une ingérence dans le droit de fixer librement sa résidence (art. 2 du protocole n° 4).

Une telle ingérence avait été déclarée légitime en ce qui concerne les candidats réfugiés, notamment parce que cette mesure était limitée dans le temps (phase de recevabilité).

Dans le cas présent, face à des gens incités à quitter le territoire, aucune durée de cette obligation de résider dans un lieu particulier pour pouvoir bénéficier de l'aide n'est précisée.

De plus, le lieu d'hébergement peut changer sans préavis, l'administration semblant bénéficier d'une totale autonomie.

Si des ingérences sont possibles dans les droits reconnus par les art. 8 de la CEDH et l'art. 2 du protocole n° 4, encore cela n'est-il pas sans limites.

L'ingérence doit être prévue par la loi.

Le tribunal du Travail de Bruxelles (1) relève que c'est par référence au critère de prééminence du droit que la cour de Strasbourg a défini le degré de prévisibilité que doit attendre la loi.

Ce n'est pas le cas lorsque les autorités nationales exécutives se voient confier une trop grande latitude.

Il faut que l'individu ait une protection contre l'arbitraire.

L'art. 13 de la CEDH précise qu'en ce qui concerne les droits reconnus par la convention, les individus doivent se voir reconnaître un droit effectif.

Certes, le tribunal du Travail peut être saisi d'un recours contre la décision du CPAS, le CPAS étant mis à la cause.

Cependant, ce n'est pas le CPAS qui fournit l'aide ni qui en définit les modalités.

(1) TT Bxl 15° ch. – 19/5/2005 – RG 78.758/04 et 90.677/75.

Le contenu du droit à l'aide sociale dépend de Fedasil.

Le moins que l'on puisse dire est que la place de Fedasil dans le procès n'est pas visée par la loi.

A défaut pour l'une ou l'autre des parties de mettre Fedasil à la cause, à défaut d'intervention volontaire de cet organisme, le réel interlocuteur est absent.

L'aide minimale reconnue par la loi doit cependant répondre à certaines exigences.

C'est légitimement que les parents s'interrogent sur les conditions de vie qui seront offertes à leurs enfants.

Il n'est pas proportionné aux objectifs poursuivis (inviter les familles à exécuter l'ordre de quitter le pays) d'exiger de parents responsables qu'ils s'engagent dans un délai de 30 jours à quitter un logement et un réseau de soutien pour un lieu, un centre qui peut être modifié sans recours aucun, de telle sorte qu'ils n'ont, par exemple, aucune garantie à propos des établissements scolaires qui seront fréquentés par leurs enfants.

Si des difficultés d'organisation de la vie dans un centre existent, cela est inhérent au système choisi par le législateur. Cela ne peut justifier que le droit à l'aide sociale de chaque enfant ne soit pas examiné individuellement.

L'AR en ce qu'il permet à l'agence de fixer une autre structure d'accueil après la décision du CPAS, donne un pouvoir arbitraire à l'administration, contraire aux exigences de prééminence du droit mentionné ci-dessus.

De même, en ne précisant pas dans la décision les modalités exactes de l'aide soit le projet individualisé d'accueil – conditions concrètes d'hébergement et de scolarité – l'AR ne permet pas le recours effectif visé à l'art. 13 de la CEDH.

Le Tribunal considère qu'il appartient à Fedasil, interrogé par le CPAS, de formuler une proposition précise à la famille

en prenant en considération les éléments suivants :

- lieu d'hébergement

- conditions de logement :

combien de pièces mise à la disposition de la famille (logement).

quelle infrastructure collective

préparation individuelle de repas ou repas collectifs.

salle d'étude pour les enfants.

activités sportives accessibles aux enfants dans le centre ou dans le quartier.

- quels établissements scolaires possibles compte tenu de la scolarité actuelle de chaque enfant :

Quel type d'établissement.

à quelle distance.

quelle langue.

- Quelles possibilités d'habillement :

choix – uniforme.

C'est sur base d'éléments précis que Mme G. doit pouvoir décider si elle souhaite bénéficier de l'aide telle qu'elle lui est proposée par la loi ou si elle préfère bénéficier de l'aide qui lui est procurée par le secteur associatif.

La loi est muette quant à l'aide durant le délai courant entre la demande d'aide et la décision accordant l'aide.

Afin de formuler une proposition concrète, Fedasil doit être mis en possession d'éléments précis via le CPAS.

Durant ce laps de temps, le tribunal considère qu'une aide doit pouvoir être accordée.

Celle-ci ne pouvant être accordée matériellement dans un centre et à défaut de directive législative, il y a lieu de revenir au régime de base, le CPAS étant en principe le débiteur de l'aide sociale sauf les exceptions prévues par la loi.

A deux reprises, Mme G. a refusé de se rendre dans un centre, compte tenu qu'il lui était proposé de vivre à six personnes dans une chambre et qu'aucune précision n'était apportée à propos de la scolarité des enfants.

Son conseil proposait qu'une visite des lieux soit ordonnée à Florenne. Le temps s'étant écoulé, il est loin d'être évident que c'est actuellement ce centre qui serait désigné.

Le Tribunal souhaite que Mme G. fournisse au CPAS tous renseignements utiles et précis permettant au CPAS d'inviter Fedasil à formuler une proposition concrète répondant aux points soulevés ci-dessus.

A partir du moment où les éléments seront fournis au CPAS, celui-ci devant interroger Fedasil, une aide sociale consistant en la prise en charge des vêtements, frais scolaires et abonnement fixés à 215 EUR par mois dans la pièce 15 du dossier du demandeur, sera payée par le CPAS et ce jusqu'à ce que Fedasil fasse la proposition relative au projet individualisé d'accueil, la cause devant alors être renvoyée à l'initiative de la partie la plus diligente.

Il y a lieu d'ordonner l'exécution provisoire du jugement.

Par ces motifs:

(...);

Dit les actions recevables.

Joint les recours.

Condamne le CPAS à payer à Mme G. une aide sociale équivalant à 215 EUR par mois à partir du moment où Mme G. aura fourni les éléments précis permettant au CPAS d'interroger Fedasil, celle-ci devant transmettre le projet individualisé d'accueil. L'aide accordée par le CPAS prendra fin à ce moment-là, la cause devant être renvoyée à l'initiative de la partie la plus diligente.

Ordonne la réouverture des débats.

Ordonne l'exécution provisoire du jugement.

*Siège: Monsieur RASKIN, juge président la chambre et
Messieurs JOLET et MEUNIER, juges sociaux*

Plaideurs: Me D. Andrien et Me P.Y. Collard