

+32 2 5028322

R.G.N°43.561 et 45.586.

1e feuillet.

Rep. N° 2007/1600

COUR DU TRAVAIL DE BRUXELLES

ARRET

AUDIENCE PUBLIQUE DU 13 SEPTEMBRE 2007.

8^e Chambre

CORIS
13/09/07
Bureau 100

Aide sociale
Not. art 580, 8°CJ.
Contradictoire
Définitif

RG : 43.561

En cause de:

LE CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE DE SAINT-GILLES, dont les bureaux sont établis à 1060 Bruxelles, Rue Fernand Bernier, 40 ;

Appelant, représenté par Me Legein, avocat à Bruxelles.

Contre:

Madame [redacted] agissant tant en son nom personnel qu'au nom de sa fille [redacted] domiciliée à [redacted];

Intimée, comparissant en personne et en présence de son conseil Me Rekik M., avocat à Bruxelles.

RG : 45.586

En cause de:

LE CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE DE SAINT-GILLES, dont les bureaux sont établis à 1060 Bruxelles, Rue Fernand Bernier, 40 ;

+32 2 5028322

R.G.N°43.561 et 45.586.

2e feuillet.

Appelant, représenté par Me Legein, avocat à Bruxelles.

Contre:

1) Madame [redacted] agissant tant en son nom personnel qu'au nom de sa fille [redacted] domiciliée à [redacted] 150

Intimé, comparaisant en personne et en présence de son conseil Me Rekik M., avocat à Bruxelles.

2) ETAT BELGE, représenté par le MINISTRE DE LA FONCTION PUBLIQUE, DE L'INTEGRATION SOCIALE ET DE LA POLITIQUE DES GRANDES VILLES, dont les bureaux sont établis à 1040 Bruxelles, Rue de la Loi, 51, bte 1 ;

Intimé, représenté par Me Naeije S. loco Me Uyttendaele N., avocat à Bruxelles;

★

★

★

La Cour, après en avoir délibéré, prononce l'arrêt suivant :

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire, notamment l'article 24,

Vu les pièces de la procédure légalement requises et notamment :

- la requête d'appel reçue au greffe de la Cour du travail le 22 novembre 2002 dirigée contre le jugement prononcé contradictoirement le 10 octobre 2002 par la 15^e chambre du Tribunal du travail de Bruxelles (RG 43.581) et la copie conforme du jugement précité, notifié aux parties par pli remis à la poste le 23 octobre 2002;
- la requête d'appel reçue au greffe de la Cour du travail le 16 juin 2004 dirigée contre le jugement prononcé contradictoirement le 7 mai 2004 par la 15^e chambre du Tribunal du travail de Bruxelles (RG 45586) et la copie conforme du jugement précité, notifié aux parties par pli remis à la poste le 17 mai 2004 ;
- les conclusions déposées pour le CPAS (8 janvier 2007), les conclusions et conclusions additionnelles déposées pour Madame [redacted] [redacted] ((les 29 septembre 2006 et 1^{er} mars 2007) et les conclusions et conclusions d'appel et de synthèse déposées pour l'Etat belge (7 novembre 2006 et 18 avril 2007) ;

+32 2 5028322

R.G.N°43.561 et 45.586.

3e feuillet.

Les parties ont été entendues à l'audience publique du 10 mai 2007 au cours de laquelle les débats ont été clôturés. La cause a été communiquée au ministère public et remise, à sa demande, à l'audience publique du 14 juin 2007 pour donner son avis. Au cours de l'audience du 14 juin 2007, le ministère public a prononcé un avis oral auquel la partie appelante et la première partie intimée ont immédiatement répliqué, l'Etat belge renonçant à son droit de réplique. La cause a été mise en délibéré à cette date.

Les appels introduits dans les formes et délais légaux, sont recevables.

★

★

★

I. OBJET DES APPELS

1. Par requête reçue au greffe le 22 novembre 2002, le CPAS de Saint-Gilles formé appel contre le jugement prononcé le 10 octobre 2002. Le CPAS fait grief au premier juge d'avoir octroyé une aide provisoire entraînant dans le chef du CPAS l'ordonnancement d'une dépense « illégale qu'il devra supporter sur son patrimoine propre ».

Il demande de mettre à néant le jugement dans cette mesure et de renvoyer pour le surplus la cause devant le Tribunal du travail.

2. Par requête reçue au greffe le 16 juin 2004, le CPAS a formé appel contre le jugement du 7 mai 2004.

Le CPAS fait grief au premier juge d'avoir alloué, une aide au bénéfice de l'enfant en séjour illégal alors que la mission du CPAS est limitée à la constatation de l'état de besoin depuis l'entrée en vigueur, le 10 janvier 2004, de l'article 483 de la loi programme du 22 décembre 2003 modifiant l'article 57§2, de la loi organique des CPAS du 8 juillet 1976.

Le CPAS demande à la Cour de :

- mettre à néant le jugement,
- dire pour droit que le CPAS est sans compétence pour allouer une aide sociale quelconque à Madame [REDACTED] depuis le 10 janvier 2004 et qu'il appartient à Madame [REDACTED] de s'adresser exclusivement au centre d'accueil Fedasil.

L'Etat belge demande de déclarer l'appel recevable mais non fondé sous la réserve de dire pour droit que le centre appelant n'était plus compétent au delà du 11 juillet 2004 pour allouer à Madame [REDACTED] au profit de sa fille mineure l'aide matérielle à laquelle il avait été condamné.

Madame [REDACTED] demande de confirmer le jugement.

+32 2 5028322

R.G.N°43.561 et 45.586.

4e feuillet.

II. FAITS

1. Madame [REDACTED] née en [REDACTED] d'origine congolaise, est arrivée avec sa fille en Belgique en 1997; sa demande d'asile a été rejetée et un ordre de quitter le territoire a été notifié le 20 novembre 1997; aucun recours n'a été introduit contre cette décision.

Elle a introduit en janvier 2002 une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (dossier administratif, pièce 1); cette demande serait toujours en cours.

La fille de Madame [REDACTED] suit sa scolarité en internat.

2. Madame [REDACTED] a rempli un formulaire de demande d'aide financière le 11 janvier 2002 (dossier administratif, farde B), dans lequel elle signale l'existence de son enfant (née le 24 mai 1992). Elle se présente auprès du CPAS le 15 janvier, date de la demande (cfr rapport social à cette date et accusé réception).

Cette aide est refusée par la décision litigieuse prise par le CPAS le 21 février et notifiée le 26 février 2002.

Par cette décision, le CPAS refuse à Madame [REDACTED] « l'équivalent du minimex ajusté du 15/01/2002 au 31/01/2002 pour un montant de 762,96 € par mois » au motif que « l'intéressée est en situation illégale et il n'existe pas d'état de besoin ».

Dans sa requête introductive d'instance, Madame [REDACTED] sollicite une aide financière équivalente au minimex au taux isolé majoré (isolé + enfant) ainsi que des avances sur les prestations familiales garanties au profit de son enfant.

3. Un premier jugement est intervenu le 26 juillet 2002, constatant l'illégalité du séjour de Madame [REDACTED] et ordonnant une réouverture des débats. Il n'y a pas eu d'appel contre ce jugement.

Un deuxième jugement du 10 octobre 2002 octroie une aide financière provisoire correspondant aux allocations familiales garanties majorées de 125,59 € (pour tenir compte de l'internat), sursoit à statuer pour le surplus, et pose une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle (anciennement Cour d'arbitrage). Le CPAS a interjeté appel de ce jugement uniquement en ce qui concerne l'octroi d'une aide financière provisoire (RG 43561).

La Cour constitutionnelle s'est prononcée sur la question préjudicielle le 22 juillet 2003 (arrêt n°106/2003, publié au Moniteur du 4 novembre 2003) jugeant que l'article 57, §2, de la loi du 8 juillet 1976 viole les articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec les articles 2, 3, 24.1, 26 et 27 de la Convention relative aux droits de l'enfant, en ce qu'il exclut toute aide sociale

+32 2 5028322

R.G.N°43.561 et 45.586.

5e feuillet.

à l'égard des mineurs dont les parents séjournent illégalement sur le territoire du Royaume.

Le 16 novembre 2003, l'Etat belge est intervenu volontairement à la cause en vue de (requête) limiter l'aide pour l'enfant au montant des prestations familiales garanties puis de (conclusions) déclarer la demande originaire non fondée.

Suite à l'arrêt de la Cour d'arbitrage, Madame [REDACTED] a modifié sa demande ; elle réclame une aide au logement, et la prise en charge des dépenses afférentes à l'enfant (dépenses qu'elle énumère). A titre subsidiaire, elle demande que lui soit accordée, pour sa fille, l'aide la plus appropriée.

Un troisième jugement, est intervenu le 7 mai 2004. Le premier juge déboute Madame [REDACTED] de sa demande d'aide financière pour la période du 10 octobre 2002 jusqu'à la date du prononcé, jugeant cette demande irrecevable en raison de l'aide provisoire accordée par le jugement précédent et de l'appel introduit contre ce jugement ; il octroie une aide sociale matérielle à sa fille mineure, à dater du prononcé du jugement.

Cette aide comprend : une carte santé et la prise en charge des frais de santé, un logement convenable pour l'enfant et sa mère ou, à défaut, la prise en charge des frais de logement (loyer, eau, gaz, électricité) et une guidance pour un logement convenable, la prise en charge des repas pris à l'école, la fourniture de vêtements et produits d'hygiène et d'entretien, la prise en charge des frais de scolarité et la fourniture du matériel scolaire.

L'intervention volontaire de l'Etat belge est jugé partiellement fondée et non fondée dans la mesure inverse du fondement des demandes de Madame [REDACTED].

Le jugement est déclaré exécutoire par provision et exclut la faculté de cantonnement.

III. MOYENS DES PARTIES

A. Partie appelante : le CPAS de Saint-Gilles

Le CPAS retrace la procédure en première instance, et les suites de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 22 juillet 2003, en particulier l'adoption de la loi du 22 décembre 2003.

Il observe qu'il a exécuté le jugement (exécutoire) et a octroyé une aide matérielle : loyer, frais d'internat, coût d'achat de mobilier, frais vestimentaire, médicaux, pharmaceutiques.

Pour la période antérieure, du 13 février 2002 au 9 janvier 2004, le CPAS considère que Madame [REDACTED] a été intégralement remplie de ses droits par l'octroi des aides provisoires décidées par le premier jugement. Compte tenu de l'arrêt prononcé par la Cour constitutionnelle le 22 juillet 2003, le CPAS ne conteste plus l'obligation de prendre en charge les

+32 2 5028322

R.G.N°43.561 et 45.586.

6e feuillet.

dépenses indispensables au développement de l'enfant mineur dont la mère se trouve dans l'impossibilité d'assumer son devoir d'entretien. Il souligne qu'au moment de la demande, la situation de Madame [REDACTED] et de sa fille n'étaient pas claires et que l'état de besoin n'était pas établi; ultérieurement, l'octroi de l'aide provisoire est apparue satisfaisante; Madame [REDACTED] n'a pas introduit de recours en telle sorte qu'elle doit être considérée comme remplie de ses droits pour cette période.

Quant à la période prenant cours le 10 janvier 2004, le CPAS estime qu'il n'est plus compétent pour intervenir financièrement au bénéfice d'une famille avec enfant en séjour illégal et que, par l'effet de la loi programme du 22 décembre 2003, sa mission se limite désormais à la constatation de l'état de besoin et ce, à partir de l'entrée en vigueur de la loi, à savoir le 10 janvier 2004.

Il conteste porter une responsabilité dans le retard mis à mettre en place le dispositif d'accueil spécifique et estime que les mesures légales sont claires et ne souffrent aucune difficulté d'interprétation ou d'application même en l'absence d'arrêtés d'exécution. Il fait valoir que l'Etat disposait dès avant le 10 janvier 2004 de centres d'accueil où héberger des familles avec enfant en séjour illégal.

Il conteste la position de l'Etat belge qui soutient, en degré d'appel, une entrée en vigueur de la mesure d'hébergement au 11 juillet 2004, et qui modifie de la sorte sa position initiale devant le premier juge. Le CPAS soulève notamment que, suite à la thèse admise par le Tribunal du travail dans le jugement querellé, des dépenses considérables sont mises à charge des CPAS sans pouvoir être récupérées dans le cadre des subsides alloués aux CPAS (loi du 2 avril 1965). Il estime qu'il appartient à Madame [REDACTED] de mettre en cause la responsabilité de l'Etat pour n'avoir pas pris de mesures d'exécution.

Il souligne que les aides qu'il a accordées pour l'enfant l'ont été sans reconnaissance préjudiciable et visaient à suppléer aux manquements de l'Etat fédéral.

Il observe que les modalités de l'aide allouée par le tribunal induisent une nouvelle discrimination en tant que des familles d'enfants illégaux bénéficieraient d'une aide plus large, et plus onéreuse, que celle allouée aux personnes en séjour irrégulier.

A titre infiniment subsidiaire, il estime qu'il conviendrait de plafonner les aides à un montant équivalent à celui du revenu d'intégration pris habituellement comme base de référence pour les aides sociales financières.

B. Première partie intimée : Madame [REDACTED]

Madame [REDACTED] observe que, au moment du jugement du 7 mai 2004, les mesures d'exécution de la loi programme du 22 décembre 2003 n'étaient pas encore prises; elle estime que, dès lors, la

+32 2 5028322

R.G.N°43.561 et 45.586.

7e feuillet.

modification introduite par cette loi était sans incidence car les arrêtés royaux étaient nécessaires pour déterminer les conditions et modalités d'accueil dans un centre fédéral et rendre cette aide accessible.

Elle estime que c'est à juste titre que le jugement a appliqué l'arrêt de la Cour d'arbitrage. Elle considère que sa situation et celle de son enfant répondaient à la triple condition d'octroi d'une aide sociale, telle que estimée par la Cour d'arbitrage (impossibilité pour les parents d'assurer leur devoir d'entretien, dépenses indispensables pour le développement de l'enfant, aide exclusivement consacrée à l'enfant).

Dans ses conclusions additionnelles, Madame [REDACTED] rappelle l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 19 juillet 2005 annulant le dernier alinéa de l'article 57§2 tout en laissant au législateur jusqu'au 31 mars 2006 pour modifier sa position, la modification apportée par la loi du 27 décembre 2005, modification que la Cour d'arbitrage a considérée, par arrêt du 15 mars 2006, conforme à la Constitution en ce qu'elle confie au Roi le soin de fixer les conditions et modalités, et les nouvelles mesures d'exécution prises par le Roi (AR du 1^{er} juillet 2006), ainsi que la circulaire du 21 novembre 2006.

Elle expose que le CPAS ne l'a jamais informée, ni sa fille, de leurs droits suite à l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 24 juin 2004, ni suite aux différentes modifications législatives intervenues, et observe que le CPAS a continué à prendre en charge les aides auxquelles il était condamné par le premier juge.

Elle soutient que le CPAS aurait dû mettre la procédure Fedasil en mouvement et que, à défaut, le CPAS doit intervenir conformément aux lignes dégagées par l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 22 juillet 2003. Elle conteste que le CPAS ne soit plus compétent depuis le 11 juillet 2004.

C. Seconde partie intimée : l'Etat belge

L'Etat belge considère que, lorsqu'il s'est prononcé sur la situation qui lui était soumise, soit le 7 mai 2004, le Tribunal du travail a fait une correcte application des textes en vigueur et de la jurisprudence applicable, en particulier de l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 22 juillet 2003.

Il soulève en effet que la modification apportée à l'article 57, §2, de la loi du 8 juillet 1976 par la loi du 22 décembre 2003 n'était pas encore entrée en vigueur à défaut de l'adoption de l'arrêté royal d'exécution.

Par contre, à partir du 11 juillet 2004, le centre n'avait plus compétence pour allouer une quelconque aide sociale.

Il s'étonne que le CPAS invoque dans le chef de l'Etat une faute consistant dans le fait de n'avoir pas adopté l'arrêté royal du 24 juin 2004 avec la diligence requise. Il estime que, au regard de la procédure qui a dû être suivie (arrêté délibéré en Conseil des ministres, avis du Conseil d'état, signature du Roi et du ministre compétent, publication au Moniteur) les mesures d'exécution ont été prises dans un délai raisonnable.

+32 2 5028322

R.G.N°43.561 et 45.586.

8e feuillet.

Pour le surplus, l'Etat belge prend acte du défaut d'information reproché au CPAS par Madame [REDACTED]. Il soulève que l'état de besoin n'a pas été prouvé par Madame [REDACTED] ce qui constitue une violation de son devoir de collaboration.

IV. POSITION DE LA COUR

1.
Les appels sont recevables. Ils présentent un lien étroit. Il y a lieu de les joindre pour connexité.

A. Quant à la recevabilité de la demande initiale

2.
Dans son avis oral, le Premier Avocat Général met en doute la recevabilité de la demande pour l'enfant, au motif que cette demande a été formulée pour la fille mineure en cours d'instance alors que la demande faite au CPAS a été formulée par Madame [REDACTED] en son nom personnel.

Dans ses répliques, Madame [REDACTED] expose qu'elle est venue demander une aide auprès du CPAS, mais en incluant sa fille qu'elle n'a jamais cachée. C'est le CPAS qui « traduit » la demande ainsi formulée.

3.
Quant aux faits :

- Madame [REDACTED] s'est adressée en janvier 2002 au CPAS en son nom personnel pour demander une aide sociale ; elle a signalé à ce moment qu'elle était dans le besoin et vivait avec son enfant (cf rapports sociaux et demande initiale) ; la demande incluait les besoins de son enfant ;
- à l'époque de cette demande initiale, l'article 57, §2, de la loi du 8 juillet 1976 ne comportait pas de disposition particulière pour les enfants de parents en séjour illégal ;
- lors de sa requête introductive d'instance, Madame [REDACTED] a réclamé en son nom personnel le minimex au taux isolé avec charge d'un enfant ainsi que des avances sur les prestations familiales garanties ; le recours originaire incluait dès lors les besoins de son enfant et correspondait à la demande initiale faite auprès du CPAS : même qualité, même objet ;
- par la suite, devant le tribunal, en fonction de l'évolution du procès, lors du dépôt de ses conclusions du 6 novembre 2002, Madame [REDACTED] s'est présentée agissant à la fois en son nom personnel et au nom de sa fille ; la procédure a ensuite été poursuivie en cette double qualité, y compris en appel ;
- le jugement a accordé une aide sociale matérielle directement à l'enfant mineur.

4.
La contestation dont a été saisi le Tribunal porte sur la décision de refus opposé à la demande d'aide de Madame [REDACTED]

+32 2 5028322

R.G.N°43.561 et 45.586.

9e feuillet.

En vertu de l'article 71 de la loi du 8 juillet 76 organique des centres publics d'aide sociale " toute personne peut former un recours auprès du tribunal du travail contre une décision en matière d'aide individuelle prise à son égard par le conseil du centre public d'aide sociale ".

En ce que, en cours d'instance, Madame [REDACTED] agit directement au nom de sa fille en sa qualité de représentante légale de celle-ci, sa demande n'est pas recevable en cette qualité car ni la demande initiale auprès du CPAS ni le recours initial auprès du Tribunal n'ont été introduits en cette qualité.

5.

Par contre, le recours est recevable en tant qu'il est introduit en nom propre par Madame [REDACTED] y compris en ce qu'il inclut une demande d'aide pour l'enfant mineur.

Madame [REDACTED] en sa qualité de mère de son enfant mineur, a l'obligation d'assumer l'hébergement et l'entretien de cet enfant (Code civil, art. 207). Lorsqu'elle s'adresse au CPAS parce qu'elle est en état de besoin et demande une aide sociale pour elle-même et pour son enfant mineur, elle agit en son nom propre, y compris pour pourvoir aux besoins de son enfant mineur.

Dès lors que la demande initiale, faite en son nom propre, qui a donné lieu à la décision de refus contestée, inclut les besoins de son enfant mineur, Madame [REDACTED] peut agir en recours contre cette décision en la même qualité et pour le même objet.

Le fait que, en cours d'instance, il soit confirmé que la mère n'ait pas droit pour elle-même à une aide sociale n'emporte pas l'irrecevabilité du recours en ce qu'il porte aussi sur les besoins de l'enfant mineur, d'autant que dès la demande initiale, portant aussi sur les besoins de l'enfant, le CPAS avait l'obligation d'assurer à l'enfant l'aide due par la collectivité (voir ci-après).

Le recours fait par Madame [REDACTED] en son nom personnel est dès lors recevable y compris en ce qu'il inclut une demande d'aide pour l'enfant mineur; il peut être examiné dans cette mesure et indépendamment du non fondement de la demande d'aide sociale au profit personnel de Madame [REDACTED] ou de l'irrecevabilité de la demande faite au nom de sa fille.

B. Quant au fond

6.

Les deux appels du CPAS portent sur les jugements en ce qu'ils accordent une aide pour l'enfant.

+32 2 5028322

R.G.N°43.561 et 45.586.

10e feuillet.

1) Période litigieuse

7.

Le premier juge, par son jugement du 10 octobre 2002, a condamné le CPAS à accorder une aide provisoire.

Le CPAS a formé un appel contre ce jugement, dans cette mesure.

Toutefois, dans ses conclusions, qu'il confirme à l'audience, le CPAS considère que, « Pour la période du 13 février 2002 au 9 janvier 2004, (...) Madame [REDACTED] a été intégralement remplie de ses droits par l'octroi des aides provisoires décidées par le premier jugement. »

Compte tenu de l'arrêt prononcé par la Cour constitutionnelle le 22 juillet 2003, le CPAS ne conteste plus l'obligation de prendre en charge les dépenses indispensables au développement de l'enfant mineur dont la mère se trouve dans l'impossibilité d'assumer son devoir d'entretien.

De la sorte, le CPAS renonce à l'appel formé contre ce jugement, du 10 octobre 2002, ce qui est confirmé à l'audience. Il y a lieu de constater ce désistement (RG 43.361) auquel aucune des autres parties ne s'oppose.

De son côté, Madame [REDACTED] n'a pas formé d'appel incident contre ce jugement, ni d'ailleurs contre le jugement ultérieur.

La période qui reste litigieuse en appel débute le 9 janvier 2004 : elle est toujours en cours.

2) Quant à l'état de besoin de Madame [REDACTED]

8.

L'Etat belge semble contester la preuve de l'état de besoin de Madame [REDACTED] (ses conclusions de synthèse, in fine p.9).

La Cour observe que, si la décision de refus du CPAS, décision à l'origine de la présente instance, met en doute cet état de besoin, par contre, pour la période litigieuse dont la Cour reste saisie, à savoir à partir du 9 janvier 2004, les rapports sociaux démontrent, notamment par les visites à domicile, les conditions déplorables de vie de Madame [REDACTED] ce qui amène d'ailleurs l'assistant social à cautionner le maintien de sa fille en internat afin de préserver sa santé (cf rapport social du 3 décembre 2003, après visite à domicile et rapport social du 17 septembre 2004).

3) Quant à la date d'entrée en vigueur de la mesure d'hébergement.

9.

Le premier juge, qui statuait en mai 2004, a estimé que la loi n'était pas applicable faute de mesure d'exécution.

Le CPAS fixe au 10 janvier 2004 l'entrée en vigueur de l'article 483 de la loi du 22 décembre 2003. En première instance, l'Etat belge soutenait le CPAS dans cette thèse.

+32 2 5028322

R.G.N°43.561 et 45.586.

11e feuillet.

En appel, l'Etat belge soutient que le juge a fait une correcte application des textes en vigueur et fixe au 11 juillet 2004 l'entrée en vigueur de la modification apportée à l'article 57, §2, de la loi du 8 juillet 1976.

10.

En principe, sauf si elle a fixé au autre délai, une loi devient obligatoire le dixième jour après celui de sa publication (loi du 31 mai 1961, art. 4, al.2).

Pour que cette entrée en vigueur ne reste pas purement abstraite, une norme juridique doit atteindre quant à son contenu un certain degré de concrétisation; pour que le caractère obligatoire d'une disposition légale trouve sa pleine efficacité, il faut que les conditions d'application en soient suffisamment précisées pour rendre sa mise en oeuvre possible.

Le juge, dont le premier devoir est d'appliquer la règle de droit, ne sera admis à conclure à une entrée en vigueur différée de la loi que pour des motifs péremptoires (voy.P. Lewalle, *Contribution à l'étude de l'application des actes administratifs unilatéraux dans le temps*, Liège, Faculté de droit, M. Nijhoff, 1975, p.112 à 126, en particulier p.113).

C'est notamment le cas lorsqu'une loi se présente comme un texte cadre, attribuant de larges délégations à l'exécutif, si bien qu'une application globale et cohérente est malaisée en l'absence d'arrêté d'exécution (Voy. F. Leurquin-De Visscher, *La dérogation en droit public*, Bruylant, Bruxelles, 1991, p. 24-25; M. Pâques, *Recouvrement d'une « subvention intérêt » d'expansion économique. Application de la loi en l'absence de l'arrêté d'exécution prévu par celle-ci*, observations sous Cass. 12 septembre 1991, J.L.M.B. 1992, p.262 à 268, en particulier p.266 et 268 et jur. citée;).

11.

La modification apportée par l'article 483 de la loi-programme du 22 décembre 2003 limite l'aide sociale à l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant; elle impose l'octroi de cette aide exclusivement dans un centre fédéral d'accueil « conformément aux conditions et modalités fixées par le Roi ».

De la sorte, le législateur subordonne de manière spéciale l'application de la norme qu'il décrète, aux modalités et conditions à définir; il s'en est tenu à l'énoncé d'un principe (une aide matérielle exclusivement dans un centre d'accueil), et en a confié la concrétisation à l'exécutif (voir, pour un exemple récent, en matière fiscale, de disposition légale ne créant pas de droit subjectif en l'absence d'arrêté d'exécution: Cass. 2 juin 2005, RG C040110F, sur site cass.be).

L'importance de connaître les mesures d'exécution, en particulier pour les familles visées par cet éventuel hébergement, doit être souligné. Comme le soulignent les travaux préparatoires de cette disposition, les modalités et conditions de mise en oeuvre étaient annoncées à déterminer « dans le strict respect des Traités couvrant cette matière, de la Constitution, des lois et

+32 2 5028322

R.G.N°43.561 et 45.586.

12e feuillet.

règlements, tels qu'interprétés par l'arrêt (du 22 juillet 2003) de la Cour d'arbitrage » (Doc. parl. Ch. sess. 2003-2004 - doc 51 0473/001 p.2).

En conclusion, le CPAS ne peut opposer à Madame [REDACTED] [REDACTED] l'application au 11 janvier 2004 de l'article 483 de la loi du 22 décembre 2003 Madame [REDACTED] pour fonder son appel visant à voir refuser une aide sociale matérielle à l'enfant dès cette date. Il en est d'autant plus ainsi que, de toutes façons, en l'espèce, le CPAS n'a pas proposé la mesure d'hébergement (voir infra).

4) Mission du CPAS suite à la loi du 22 décembre 2003

12.

Tant le CPAS que l'Etat belge estiment que le CPAS n'est plus compétent pour allouer une quelconque aide sociale à l'enfant depuis l'entrée en vigueur de la loi du 22 décembre 2003, qu'ils fixent chacun à une date différente.

13.

C'est oublier que le CPAS a l'obligation fondamentale d'assurer à chacun l'aide due par la collectivité.

Même dans le cadre de la mesure d'hébergement introduite par l'article 57, §2 de la loi du 8 juillet 1976 pour les enfants qui séjournent avec leurs parents illégalement sur le territoire belge, le CPAS reste compétent pour assurer l'aide sociale à tout enfant dans le besoin.

14.

En effet :

- en vertu de la loi du 8 juillet 1976, les CPAS sont chargés de la mission d'assurer à toute personne, dans les conditions déterminées par la loi, l'aide nécessaire pour leur permettre de vivre conformément à la dignité humaine (loi, art. 1^{er}) ;
- par application de cette même loi, le CPAS a pour mission, d'une part, d'assurer aux personnes et aux familles l'aide due par la collectivité (loi art. 57, §1er) et, d'autre part, de fournir tous conseils et renseignements utiles et d'effectuer les démarches de nature à procurer aux intéressés tous les droits et avantages auxquels ils peuvent prétendre dans le cadre de la législation belge ou étrangère (loi, art. 60, §2) ;
- l'article 57, §2, de la loi du 8 juillet 1976, qui limite l'aide sociale accordée aux enfants de parents illégaux à une aide sociale en centre d'accueil, vient uniquement moduler et préciser cette mission générale d'aide à assurer à tout enfant dans le besoin ;
- dans ce cadre, en effet, la mission des CPAS est, de « constater l'état de besoin suite au fait que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien, à l'égard d'un étranger de moins de 18 ans qui séjourne, avec ses parents, illégalement dans le Royaume » (loi, art. 57, §2) ; en exécution de cette disposition (AR du 24 juin 2004, art. 3 et 4), les CPAS ont reçu pour mission spécifique de vérifier sur la base d'une enquête sociale si toutes les conditions légales sont remplies et d'informer le demandeur qu'il peut obtenir une aide matérielle dans un centre fédéral d'accueil.

+32 2 5028322

R.G.N°43.561 et 45.586.

13e feuillet.

15.

L'objectif, rappelons-le, est d'assurer à l'enfant l'aide qui lui est nécessaire pour son développement, et le rôle du CPAS est d'analyser chaque situation concrète.

Il incombe donc aux CPAS, lorsque une demande d'aide sociale est introduite portant sur les besoins d'un enfant, d'assurer que tout enfant de parents illégaux soit en mesure de bénéficier de l'aide accordée par la loi, après analyse des besoins de l'enfant ; peu importe que cette demande d'aide soit introduite par l'enfant lui-même ou par sa mère, à laquelle revient en principe le soin de subvenir aux besoins de son enfant.

Cette obligation des CPAS implique en particulier, lorsque les parents s'adressent au CPAS pour solliciter une aide pour leurs enfants, celle d'informer les parents en séjour illégal de la procédure à suivre pour pouvoir bénéficier, pour leurs enfants d'un hébergement en centre d'accueil.

5) Quant à l'absence d'information et à ses conséquences

16.

Madame [REDACTED] soutient que le CPAS aurait dû mettre la procédure Fedasil en mouvement et que, à défaut, le CPAS doit intervenir conformément aux lignes dégagées par l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 22 juillet 2003.

17.

La particularité de la présente espèce est que les modalités de l'aide à octroyer à l'enfant dans un centre d'accueil ont été mises en oeuvre (AR du 24 juin 2004) après le troisième et dernier jugement du 7 mai 2004 et alors que le CPAS accordait l'aide matérielle décidée par ce jugement.

L'aide accordée par le jugement consistait en une prise en charge des besoins de l'enfant (cf internat, loyers, gaz électricité etc...).

Le CPAS a maintenu ce mode d'aide sociale y compris après l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 24 juin 2004 exécutant l'article 483 de la loi du 22 décembre 2003. Que ce soit lors de la publication au Moniteur de la loi du 22 décembre 2003 ou lors de la publication des mesures d'exécution, le CPAS n'a pas proposé la mesure d'hébergement ; les rapports sociaux sont muets sur cette possibilité d'hébergement.

Madame [REDACTED] n'a pas refusé la mesure d'hébergement et ne la refuse pas.

18.

Dans la mesure où Madame [REDACTED] sollicite une aide pour son enfant, et où les rapports sociaux établissent l'état de besoin de l'enfant ainsi que l'impossibilité pour la mère d'y pourvoir, l'aide sociale nécessaire doit être accordée à l'intention de l'enfant, à peine de violer les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 2, 3, 24.1, 26 et

+32 2 5028322

R.G.N°43.561 et 45.586.

14e feuillet.

27 de la Convention relative aux droit se l'enfant (cf, Cour d'arbitrage, arrêt 106/2003 du 22 juillet 2003).

Le fait que l'aide sociale due à l'enfant en séjour illégal sur le territoire belge soit légalement limitée à une aide en centre d'accueil, ne peut priver l'enfant de l'aide indispensable pendant le temps nécessaire pour assurer l'effectivité de la mesure d'hébergement. En effet, l'article 2.2. de la Convention, en particulier, oblige les Etats parties à prendre « toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique (...) des parents ».

Il en va de même lorsque, confronté à une demande d'aide pour un enfant en séjour illégal avec ses parents, le CPAS ne met pas les parents en mesure de bénéficier d'une mesure d'hébergement effective, comme en l'espèce.

19.

Certes, le CPAS, en appel du jugement du 7 mai 2004, a exécuté le jugement parce qu'il était exécutoire.

Toutefois, l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 24 juin 2004 constituait, en tout état de cause, un fait nouveau l'autorisant à revoir la situation de Madame [REDACTED] et de son enfant et à proposer la mesure d'hébergement, malgré le caractère exécutoire du jugement.

Le CPAS ne peut être surpris par cette analyse :

- celle-ci se situe dans le fil du raisonnement adopté par le premier juge, qui a décidé l'octroi d'une aide matérielle en l'absence de mesure d'exécution de la loi du 22 décembre 2003 ;
- cette analyse est également conforme à la circulaire du 16 août 2004, qui précise, in fine (Mon. 9 décembre 2004) : « Si le mineur d'âge étranger qui séjourne illégalement, avec ses parents, dans le Royaume bénéficie néanmoins d'une autre aide sociale que l'aide matérielle visée à l'article 57, § 2, alinéa 2, de la loi précitée du 8 juillet 1976, - hormis l'aide médicale urgente -, soit sur la base d'une décision autonome du C.P.A.S., soit sur la base d'une décision judiciaire, il ne peut plus prétendre, à partir de la date précitée, à cette autre aide sociale. En effet, le cadre réglementaire dans lequel le centre ou le juge a pris sa décision à l'époque a été modifié. L'entrée en vigueur de l'arrêté d'exécution du 24 juin 2004 constitue un élément nouveau et déterminant qui oblige le C.P.A.S. de prendre une nouvelle décision en matière d'aide sociale, indépendamment du fait que le centre a introduit un recours ou non contre la décision. »

20.

Le fait que Madame [REDACTED] connaissait l'existence de la loi du 22 décembre 2003, suite au jugement du 7 mai 2004, ne modifie pas cette appréciation : d'une part, à ce moment, les mesures d'exécution de la loi n'étaient pas encore publiées ; d'autre part, il incombait au CPAS d'informer correctement l'intéressée sur la procédure à mettre en oeuvre pour obtenir

+32 2 5028322

R.G.N°43.561 et 45.586.

15e feuillet.

l'aide due à son enfant par la collectivité (loi du 8 juillet 1976, art.1^{er}, 57, §1^{er} et 60 §2 ; AR du 24 juin 2004, art. 4), ce qui n'a pas été fait en l'espèce.

21.

En conclusion, à défaut pour le CPAS d'avoir proposé une mesure d'hébergement, il y a lieu de reconnaître que le CPAS devait rencontrer les besoins de l'enfant au cours de toute la période litigieuse.

6) Quant aux modalités de l'aide

22.

Le CPAS reproche au premier juge d'avoir défini les modalités de l'aide en manière telle que cette aide est plus large et plus onéreuse que celle allouée aux personnes en séjour régulier. Il demande de plafonner les aides à un montant équivalent à celui du revenu d'intégration.

L'Etat belge considère que le premier juge a agi correctement selon la jurisprudence de la Cour d'arbitrage.

23.

Il appartient au CPAS d'examiner l'aide matérielle indispensable pour rencontrer les besoins de l'enfant, étant entendu qu'il doit être logé, nourri, vêtu, et suivre une scolarité normale.

A défaut pour le CPAS de l'avoir accordée, il était loisible au premier juge d'apprécier l'aide matérielle en tenant compte des divers types de besoins repérés chez l'enfant, conformément à l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 22 juillet 2003.

Il est difficile d'évaluer, dans l'ensemble des besoins, la part de la mère et la part de l'enfant ; lorsque les besoins de la mère ne sont pas rencontrés (cf logement insalubre), le plus souvent ceux de l'enfant ne sont pas rencontrés non plus. Le législateur invoque d'ailleurs les difficultés d'application concrète de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 22 juillet 2003 pour justifier la mesure d'hébergement introduite par la loi du 22 décembre 2003 (voir (Doc. parl. Ch. sess. 2003-2004 - doc 51 0473/001 p.1).

Conformément à la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, le premier juge a adéquatement précisé les aides à accorder de manière à rencontrer les besoins de l'enfant.

24.

La référence au revenu d'intégration est une mesure de facilité, souvent équitable, certes, mais qui ne s'impose pas en aide sociale lorsque les besoins s'avèrent supérieurs au montant correspondant du revenu d'intégration. Ceci vaut pour tout demandeur d'aide sociale, sans discrimination.

Il est étonnant par ailleurs que le CPAS réclame actuellement de plafonner cette aide au montant du revenu d'intégration alors qu'il pouvait, depuis presque trois ans, y mettre fin en proposant une mesure d'hébergement.

+32 2 5028322

R.G.N°43.561 et 45.586.

16e feuillet.

25.

Cette aide matérielle, toujours en cours, doit être confirmée, la situation de Madame [REDACTED] étant restée inchangée d'après les dossiers produits (état de besoin de l'enfant, impossibilité pour la mère d'y pourvoir et absence de proposition d'une mesure d'hébergement).

Cette aide doit être accordée tant que le CPAS ne propose pas une mesure d'hébergement pour Madame [REDACTED] et son enfant, conformément à la procédure mise en place par la loi du 22 décembre 2003 et ses mesures d'exécution

7) Quant à la faute de l'Etat belge

26.

Le CPAS invoque une faute de l'Etat belge en ce qu'il aurait tardé à prendre les mesures d'exécution de la loi du 22 décembre 2003.

Le CPAS ne formule toutefois aucune demande contre l'Etat belge. Les conséquences financières liées à la mise en oeuvre de la loi du 22 décembre 2003 sont étrangères au litige qui oppose le CPAS à Madame [REDACTED]

Ce moyen du CPAS lié à la responsabilité éventuelle de l'Etat belge et à ses conséquences financières est dès lors sans intérêt pour trancher le litige qui oppose le CPAS à Madame [REDACTED].

*

*

*

En conclusion :

- il y a lieu de constater que le CPAS se désiste de son appel du jugement du 10 octobre 2002, la période qui reste litigieuse en appel débute le 9 janvier 2004;
- une aide sociale est due au profit de l'enfant, et le CPAS reste compétent pour assurer cette aide même après l'entrée en vigueur de la mesure limitant cette aide à un hébergement en centre d'accueil ;
- le CPAS n'ayant pas proposé de mesure d'hébergement, l'aide sociale reste due au profit de l'enfant ;
- l'aide matérielle a été correctement évaluée par le premier juge ;
- elle doit être maintenue tant que le CPAS ne met pas en oeuvre la mesure d'hébergement prévue par l'article 57, §2, de la loi du 8 juillet 1976.

+32 2 5028322
R.G.N°43.561 et 45.586.

17e feuillet.

PAR CES MOTIFS,**LA COUR,**

Statuant après un débat contradictoire :

Entendu Madame M. Bonheure, Premier Avocat Général, en son avis oral en partie conforme,

A. Dit les appels recevables, sauf en ce qu'ils sont formulés par Madame [REDACTED] au nom de sa fille, en sa qualité de représentante légale de son enfant,

Dit qu'il y a lieu de joindre les causes RG 43.561 et RG 45.586 pour connexité,

B. Constate que le CPAS de Saint Gilles renonce à son appel contre le jugement du 10 octobre 2002 (RG 43.561),

Décète le désistement de cet appel,

C. Dit non fondé l'appel du CPAS de Saint Gilles contre le jugement du 7 mai 2004,

Dit l'intervention de l'Etat belge non fondée en ce qu'elle vise en appel à voir constater que le CPAS appelant n'était plus compétent au delà du 11 juillet 2004 pour allouer à Madame [REDACTED] [REDACTED] au profit de sa fille mineure l'aide matérielle à laquelle il avait été condamné,

Confirme le jugement du 7 mai 2004,

Dit que l'aide matérielle reste due tant que le CPAS n'aura pas suivi la procédure permettant à Madame [REDACTED] de bénéficier pour sa fille de la mesure d'hébergement dans un centre d'accueil prévue par l'article 57, §2, 2° de la loi du 8 juillet 1976, et que cette aide prendra fin en cas de refus de la mesure d'hébergement,

D. Met les dépens d'appel de Madame [REDACTED] à charge de l'appelant,

Délaisse à l'appelant et à l'Etat belge leurs propres dépens d'appel,

+32 2 5028322

R.G.N°43.561 et 45.586.

18e feuillet.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique de la 8^e chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 13 septembre deux mille sept, où étaient présents :

M^{me} SEVRAIN A.

Conseillère président la chambre

M. GALAND L.

Conseiller social au titre d'employeur

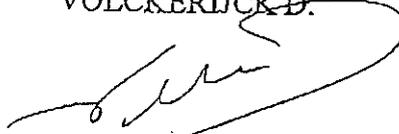
M. VOLCKERIJCK D.

Conseiller social au titre d'ouvrier

M^{me} GRAVET M.

Greffière adjointe

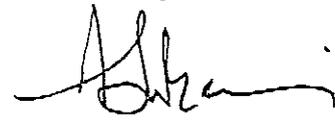
VOLCKERIJCK D.



GRAVET M.



GALAND L.



SEVRAIN A.