



N° d'ordre

Expédition

Numéro du répertoire 2016 /
Date du prononcé 17 juin 2016
Numéro du rôle 2015/AL/497
En cause de : FEDASIL C/ S V

Délivrée à Pour la partie
le
€
JGR

Cour du travail de Liège

Division Liège

Deuxième chambre

Arrêt

+ SÉCURITÉ SOCIALE - accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers - étrangers en séjour illégal ayant des enfants mineurs à charge - demande d'hébergement en centre d'accueil fondée sur l'article 60, alinéa 2, de la loi du 12 janvier 2007 et sur l'arrêté royal du 24 juin 2004 - convocation au dispatching de FEDASIL pour s'entendre désigner le centre de retour de Holsbeek - illégalité de la désignation d'un centre non exclusivement géré par l'agence FEDASIL - absence de prévisibilité de la norme - intérêt supérieur de l'enfant - écartement de l'arrêté royal du 24 juin 2004.

Appel du jugement du 22 juillet 2015 de la chambre des vacances du tribunal du travail de Liège-division de Verviers (R.G.n° 15/418/A).

EN CAUSE DE:

L'AGENCE FÉDÉRALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE, en abrégé FEDASIL, dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES, Rue des Chartreux, 21, partie appelante, comparaisant par Maître Catherine HODEIGE qui substitue Maître Alain DETHEUX, avocat à 1050 BRUXELLES, rue du Mail, 13

CONTRE :

1. Monsieur V S, né le, de nationalité russe, agissant en son nom propre et en sa qualité de représentant légal de ses deux enfants mineurs, , et de, résidant à partie intimée, comparaisant par Maître Philippe CHARPENTIER, avocat à 4500 HUY, rue de la Résistance, 15

2. Madame R S, née le, de nationalité russe, agissant en son nom propre et en sa qualité de représentant légal de ses deux enfants mineurs), résidant à partie intimée, comparaisant par Maître Philippe CHARPENTIER, avocat à 4500 HUY, rue de la Résistance, 15

•
• •

I. LA RECEVABILITÉ DE L'APPEL.

L'appel dirigé contre le jugement prononcé le 22 juillet 2015 par le tribunal du travail de division de Verviers, notifié aux parties le 23 du même mois a été formé par requête d'appel déposée le 19 août 2015 au greffe de la cour, de sorte qu'introduit dans les formes et délai légaux, il doit être déclaré recevable.

•
• •

II. L'OBJET DU LITIGE – EN SYNTHÈSE.**1. La situation de séjour des intéressés et de leur famille.**

- 1. 1.** **Monsieur S** (ci-après : « l'intimé », ou « l'intéressé » ou encore « Monsieur S ») et **Madame S** (ci-après : « l'intimée » ou « l'intéressée » ou encore « Madame S »), de nationalité russe mais tchéchènes originaires du Daghestan, sont arrivés en Belgique au cours de l'année 2008 en ce qui concerne le premier et dans le courant de l'année 2009 en ce qui concerne la seconde.

Monsieur S a introduit une première demande d'asile le 22 juillet 2008, laquelle s'est clôturée par un arrêt de rejet prononcé par le Conseil du contentieux des étrangers le 15 décembre 2008 ayant refusé de lui reconnaître la qualité de réfugié ou de lui octroyer la protection subsidiaire.

Madame S a, quant à elle, introduit une première demande d'asile le 30 mars 2009, laquelle a également fait l'objet d'un arrêt de rejet prononcé par le Conseil du contentieux des étrangers le 5 novembre 2010.

Ils se sont tous deux vu notifier en date du 22 juin 2012 un ordre de quitter le territoire.

Monsieur S a ensuite, le 29 décembre 2014, introduit une seconde demande d'asile qui s'est soldée par une décision de refus de prise en considération adoptée par le Commissariat général aux réfugiés et apatrides en date du 22 janvier 2015. Suite à cette décision, un nouvel ordre de quitter le territoire a été notifié à l'intéressé le 28 janvier 2015.

- 1. 2.** Ils sont accompagnés de leurs enfants, tous trois mineurs.

Toutefois, l'aînée des enfants, prénommée M, née le 20 septembre 1995, est aujourd'hui majeure depuis le 20 septembre 2013 – l'âge de la majorité étant également fixé à 18 ans en Russie – de telle sorte qu'elle ne peut être valablement représentée au présent litige par ses père et mère.

- 1. 3.** Les intéressés ont bénéficié d'un titre de séjour du 15 janvier 2009 au 4 juin 2012 sur la base de la demande de séjour qu'ils ont introduite le 6 janvier 2009 sur pied de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980. Celle-ci a été déclarée recevable le 15 du même mois, mais non fondée le 5 juin 2012.

Leur avocat fait état de ce qu'ils ont également introduit, le 22 juin 2012, une demande de régularisation de séjour fondée sur l'article 9^{bis} de la loi du 15 décembre 1980 en raison des attaches qu'ils entretiennent avec des membres de leur famille (la mère de l'intéressé, ainsi que son frère et sa sœur) vivant en Belgique et disposant d'un titre de séjour.

2. La procédure ayant conduit à l'adoption de la décision litigieuse.

- 2. 1.** Suite au rejet de la seconde demande d'asile introduite par Monsieur S et vu leur situation de séjour illégal sur le territoire belge, les intéressés se sont

alors tournés vers le centre public d'action sociale de Verviers qui a introduit en leur nom, en date du 5 février 2015, une demande d'hébergement auprès de **L'AGENCE FÉDÉRALE D'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE** (ci-après : « l'appelante » ou « FEDASIL » ou encore « l'Agence »).

2. 2. Les renseignements relatifs à leurs enfants mineurs consignés dans la demande d'hébergement introduite par le CPAS en exécution de l'article 4 de l'arrêté royal du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et les modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement sur le territoire sont versés au dossier déposé par l'Agence.

Bien que la copie produite de ce document soit très difficilement lisible, il en ressort que le cadet des enfants des intéressés, prénommé A et actuellement âgé de 10 ans, est, en raison d'un retard mental, scolarisé au sein de l'enseignement spécial, étant précisé qu'il comprend et commence à écrire le français. Il fait l'objet, depuis le mois d'octobre 2011, d'un suivi logopédique régulier, qui est destiné à remédier à une dysphasie sévère, à raison d'une prise en charge bihebdomadaire et dont la poursuite est indispensable au bon développement de ses aptitudes scolaires et sociales.¹

Son frère aîné, prénommé E, né le 30 juin 1998, poursuit sa scolarité dans l'enseignement technique secondaire et parle et écrit le français.

Il en va de même de l'aînée de la fratrie, prénommée M, également inscrite dans l'enseignement technique.

Les trois enfants des intéressés sont scolarisés à Verviers et obtiennent de bons résultats.

Leur mère est, quant à elle, inscrite à la formation de français langue étrangère pour l'année 2015-2016, de même qu'à l'atelier de citoyenneté organisé par une association d'insertion active à Verviers.

2. 3. Un mois après l'introduction de cette demande d'hébergement, FEDASIL y a répondu, par un courrier daté du 5 mars 2015 adressé au CPAS de Verviers indiquant à celui-ci qu'afin de recevoir une place d'accueil, la famille était invitée à se présenter à la salle d'attente du service du dispatching, chaussée d'Anvers, 57, à Bruxelles à partir du 16 mars 2015 entre 9h et 12h.

2. 3. 1. Ladite convocation précise ce qui suit :

¹ voir, à ce sujet, la pièce 9 du dossier des intimés, étant une attestation du 28 septembre 2015 de consultation du Centre familial d'éducation-service de santé mentale à Verviers.

« L'aide matérielle est dispensée au sein du centre ouvert de retour de Holsbeek. Ce centre d'accueil communautaire est géré par l'Office des étrangers en partenariat avec FEDASIL.

Dans le cas où ce centre d'accueil ne dispose plus de places disponibles, l'aide matérielle est dispensée au sein des places de retour ouvertes réparties dans quatre centres d'accueil de FEDASIL : Arendonk, Poelkapelle, Saint-Trond et Jodoigne.

Un accompagnement au retour volontaire est délivré aux familles au sein de ces structures. Une fiche d'informations relative au trajet d'accompagnement qui est délivré est annexée à la présente décision.

Tous les membres de la famille, enfants compris, doivent impérativement se présenter auprès du service du dispatching.

La famille doit obligatoirement se présenter munie d'une copie de la présente décision et de la décision du CPAS. »²

2. 3. 2. Monsieur et Madame S ne se présenteront pas à cette convocation. Il s'agit de la décision litigieuse contre laquelle ils ont formé recours, par une requête déposée le 24 mars 2015 auprès du tribunal du travail de Liège-division de Verviers.

3. Les motifs de contestation de la légalité des modalités de l'hébergement.

Les intéressés contestent à un double titre la légalité de cette décision :

3. 1. Tout d'abord, le centre de retour de Holsbeek qui leur a été désigné de la sorte ne constitue pas un centre d'accueil exclusivement géré par l'Agence comme l'impose la lecture combinée des articles 2, 10° et 60, alinéa 2, de la loi du 12 janvier 2007 relative à l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers (ci-après : « la loi accueil ») dès lors que ce centre est géré par l'Office des étrangers en partenariat avec FEDASIL.

3. 2. Ensuite, ils estiment que cette désignation est contraire à l'intérêt supérieur de leurs trois enfants mineurs en ce que ledit centre, situé en région unilingue néerlandophone, ne leur permettrait pas de poursuivre leur scolarité dans la langue dans laquelle ils l'ont entamée lors de leur arrivée en Belgique voici déjà plus de sept ans, l'enseignement leur ayant été dispensé exclusivement en langue française dans des établissements scolaires à Verviers.

² voir la pièce 3 du dossier de la partie appelante.

- 4.** Par le jugement dont appel, les premiers juges ont fait droit au recours dont Monsieur et Madame S les avaient saisis et ont, en conséquence, annulé la décision litigieuse du 5 mars 2015.
- 4. 1.** Ils ont tout d'abord constaté, au terme d'une motivation sur laquelle il sera revenu plus amplement *infra*, qu'en désignant ce centre de retour géré par l'Office des étrangers sur la base de la convention de partenariat conclue le 29 mars 2013 avec FEDASIL, ladite Agence n'a pas respecté l'article 60 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers (ci-après : « la loi accueil » ou « la loi du 12 janvier 2007 ») référence étant faite à un arrêt du 18 novembre 2014 de notre cour.³
- 4. 2.** Ils ont ensuite considéré que l'intérêt des enfants commandait qu'ils puissent poursuivre leurs études en langue française, ce que la pièce produite au dossier par l'Agence ne garantissait aucunement dès lors qu'à proximité du centre de retour de Holsbeek désigné aux intéressés, il existe cinq établissements néerlandophones et un seul francophone de sorte que, selon le jugement dont appel, rien ne permet de conclure que ces enfants pourront effectivement poursuivre leur scolarité en français.
- 4. 3.** Les premiers juges en ont déduit que le recours des intéressés devait être déclaré fondé.
- Ils ont condamné FEDASIL, sur la base de la faute qu'ils ont retenue à sa charge dans l'exécution de ses obligations d'hébergement dans le cadre de l'octroi de l'aide matérielle aux étrangers en séjour illégal avec enfants mineurs à charge, au paiement de dommages-intérêts. Ceux-ci ont été évalués à hauteur de l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration calculé au taux attribué aux personnes vivant avec une famille à charge durant la période courant depuis le 17 février 2015 jusqu'à la date du prononcé du jugement, soit le 22 juillet 2015.
- Pour ce qui est de la période ouverte à dater du prononcé, le jugement dont appel a dit pour droit que l'Agence devra fournir aux intéressés une aide matérielle dans une structure d'accueil gérée par elle-même et qui garantisse à leurs enfants la poursuite de leur scolarité en langue française.
- Ce jugement a été rendu sur avis écrit conforme de l'Auditeur du travail, avis très circonstancié sur la motivation duquel il sera revenu plus amplement *infra*, à l'occasion de l'examen de l'avis écrit, lui aussi minutieusement argumenté, qui a été déposé par l'Auditorat général.

³

C.trav.Liège, 13^{ème} ch., division de Namur, 18 novembre 2014, R.G.n° 2014/AN/90, R.D.E., 2014, n° 580, 599, frappé d'un pourvoi en cassation toujours pendant à l'heure à laquelle la présente cause a été prise en délibéré .

5. Ne pouvant se satisfaire des décisions adoptées par ce jugement, FEDASIL en a interjeté appel, saisissant par là la cour du litige, en faisant valoir en substance les moyens d'appel suivants.

5. 1. C'est à tort que le jugement d'appel, se fondant à ce sujet sur l'arrêt précité du 18 novembre 2014 de la cour du travail de Liège, a considéré que la désignation du centre de retour de Holsbeek était illégale.

En effet, il ressort de l'article 62 de la loi du 12 janvier 2007 que l'Agence peut confier à des partenaires, par voie de convention, la mission d'octroyer aux bénéficiaires de l'accueil le bénéfice de l'aide matérielle prévue par la loi accueil. Or, d'une part, cette disposition légale cite les pouvoirs publics parmi les partenaires auxquels cette mission peut être confiée et, d'autre part, il ne peut être contesté que les parents en séjour illégal avec enfants mineurs à charge sont des bénéficiaires de l'accueil. En l'espèce, la convention de partenariat établissant les modalités de collaboration entre FEDASIL et l'Office des étrangers pour la gestion du centre de Holsbeek prévoit une coopération de ces deux instances en fonction de leurs missions légales et compétences respectives. On reviendra *infra* sur le texte de cette convention.

5. 2. S'agissant cette fois de l'intérêt supérieur de l'enfant, il est d'une part signalé que l'Agence a conclu des partenariats avec plusieurs écoles (notamment l'école Saint Jean-Baptiste à Wavre, au sein de laquelle l'enseignement est dispensé en français) et, d'autre part, qu'en tout état de cause, il n'est pas rare que des enfants soient amenés à changer d'établissement scolaire, le seul fait pour ceux-ci de suivre un enseignement dans une langue nouvelle ne pouvant être considéré nécessairement comme une atteinte à leur intérêt, mais bien comme une opportunité d'apprendre une langue supplémentaire.⁴

6. Bien que ce jugement ait été assorti de l'exécution provisoire, la cour est informée à l'audience par le conseil des intéressés qu'il n'a pas été exécuté par l'Agence qui a, le 9 septembre 2015, adopté une nouvelle décision invitant à nouveau Monsieur et Madame S à se rendre au sein de la structure d'accueil que constitue le centre ouvert de retour à Holsbeek.

Le recours que ceux-ci ont introduit contre cette nouvelle décision a été tranché par jugement du 15 décembre 2015. Il en ressort que FEDASIL avait initialement convoqué cette famille aux fins de se présenter au dispatching le 18 août 2015, convocation que les intéressés ont demandé à reporter, en raison d'examens de passage de leurs enfants, de sorte qu'ils ont été reconvoqués pour le 9 septembre.

L'agence en déduit que la période litigieuse aujourd'hui soumise à la cour est limitée à celle comprise entre le 17 février 2015 et le 17 août 2015.

⁴ en ce sens : C.trav.Liège, 5^{ème} chambre, division de Liège (réf.) 3 septembre 2014, R.G.n° 2014/CL/2).

III. L'APPEL.

1. Par le dispositif de la requête d'appel de son conseil, l'appelante demande à la cour de déclarer l'appel recevable et fondé et, en conséquence, de mettre à néant le jugement dont appel en déclarant l'action originaire recevable mais non fondée et en mettant FEDASIL hors cause après avoir débouté les demandeurs originaires de leur demande.

À titre subsidiaire, il est demandé de circonscrire la période litigieuse à celle comprise entre le 17 février et le 17 août 2015 en limitant de la sorte la condamnation de l'Agence à l'octroi des dommages et intérêts.

En tout état de cause, il est demandé de limiter le montant d'indemnité de procédure à la somme de 120,25 €.

2. Par le dispositif des conclusions d'appel de leur conseil, les deux parties intimées demandent à la cour de confirmer le jugement dont appel en toutes ses dispositions et de condamner les parties adverses au paiement des dépens, étant l'indemnité de procédure d'appel liquidée à la somme de 320,65 €.

IV. L'AVIS DU MINISTÈRE PUBLIC.

1. Dans son avis écrit, Madame le Substitut général délégué Fatzinger souligne qu'il existe une controverse jurisprudentielle relative à l'interprétation de l'article 60 de la loi du 12 janvier 2007 à l'effet de déterminer si l'aide matérielle ne peut, comme l'ont décidé l'arrêt précité du 18 novembre 2014 de notre cour et ultérieurement un autre arrêt du 18 mars 2016, être dispensée qu'en un centre géré *exclusivement* par FEDASIL ou si, à l'inverse, celle-ci peut-être également octroyée dans une structure d'accueil gérée par ladite Agence avec l'un de ses partenaires que sont la Croix-Rouge de Belgique, les autres autorités, les pouvoirs publics – dont fait assurément partie l'Office des étrangers – et les associations.

Dès lors, du fait que le pourvoi dirigé contre l'arrêt du 18 novembre 2014 est actuellement pendant devant la Cour de cassation (dans l'attente de l'avis devant être déposé par l'Avocat général), le ministère public suggère à la présente cour d'attendre l'issue de cette procédure en cassation réservant à statuer sur le présent litige.

À titre subsidiaire, Madame le substitut général délégué se réfère à justice sur cette question tout en observant que cette problématique relative à l'autorité en charge de la gestion de la structure d'accueil ne peut prendre le pas sur celle de l'octroi de l'aide matérielle, dès lors que celle-ci a été et est encore effectivement proposée à cette famille en séjour illégal.

2. Toujours à titre subsidiaire, Madame le Substitut général invite la cour à examiner si les éléments constitutifs de la responsabilité de FEDASIL, à savoir l'existence d'une faute, d'un dommage et d'un lien causal entre ce dommage et cette faute, sont en l'espèce réunis, soulignant à ce propos que la charge de la preuve en repose sur les intimés.

Elle considère qu'il convient de répondre par la négative à cette question dès lors qu'à supposer même que la désignation d'un centre de retour géré en partenariat par FEDASIL et l'Office des étrangers serait constitutive de faute, encore faudrait-il apporter la preuve du dommage et de ce que pareil dommage ne pourrait être réparé que par équivalent.

Or, alors que cette famille est en séjour illégal depuis le mois de juin 2012 et aurait pu faire valoir dès cette époque une aide matérielle auprès de FEDASIL, il n'en a rien été, du moins avant le mois de février 2015.

Le représentant du ministère public observe par ailleurs que rien n'est produit au dossier des intimés qui éclairerait un tant soit peu la situation de cette famille depuis l'introduction de sa demande d'aide matérielle qui viendrait justifier l'existence d'un dommage matériel, corporel ou moral, résultant du fait que l'hébergement ne lui a pas été proposé dans un centre d'accueil géré exclusivement par l'Agence.

3. En synthèse, l'avis du ministère public invite la cour, à titre principal, à surseoir à statuer. À titre subsidiaire, il considère que l'appel doit être déclaré partiellement fondé, à tout le moins en ce qu'il y a lieu d'annuler la condamnation infligée à FEDASIL par le jugement dont appel à des dommages et intérêts équivalents au revenu d'intégration.

4. Cet avis n'a pas fait l'objet de répliques des parties.

VII. **LA DÉCISION DE LA COUR.**

Quelque soit le sort réservé à la demande d'aide matérielle formulée par les intéressés, celle-ci – qui touche à l'exercice de droits fondamentaux – revêt un tour d'urgence, quand bien même a-t-elle trait à une période aujourd'hui révolue, de sorte qu'il ne pourrait être question de réserver à statuer.

Toutefois, étant donné que la question controversée du mode de gestion des centres de retour fait l'objet d'un pourvoi, la position exprimée ci-après à ce sujet le sera sous réserve de l'arrêt attendu de la Cour de cassation, qui dira dans quel sens devra se faire l'unité de la jurisprudence sur ce point en litige.

La présente cour s'attachera également au second moyen qu'opposent les intimés pour contester la légalité des décisions litigieuses: celui tiré de l'intérêt supérieur de l'enfant.

A. Le moyen d'appel tiré du mode de gestion du centre désigné aux intimés.

1. Le débat sur la question de savoir si le centre que doit désigner l'agence FEDASIL aux parents en séjour illégal avec enfants mineurs à charge, conformément aux dispositions combinées de l'article 57, §2, de la loi du 8 juillet 1976 avec celles de l'arrêté royal précité du 24 juin 2004 et celles de l'article 60, alinéa 2, de la loi accueil se concentre sur le mode de gestion auquel doit répondre ledit centre pour être conforme au vœu du législateur.
1. 1. L'Agence soutient en substance, tant dans la requête d'appel déposée dans le cadre du présent litige que dans le pourvoi qu'elle a dirigé contre l'arrêt précité du 18 novembre 2014, que l'article 62 de la loi accueil lui a conféré le pouvoir de conclure des conventions avec des partenaires – parmi lesquels les pouvoirs publics et donc l'Office des étrangers – en vue de leur confier la mission d'octroyer l'aide matérielle décrite par ladite loi aux bénéficiaires de l'accueil dont, par extension, font incontestablement partie les parents en séjour illégal accompagnés de leurs enfants mineurs.

Elle en déduit qu'elle est parfaitement habilitée par la loi à désigner, à cette catégorie particulière de bénéficiaires de l'accueil dont relèvent les intimés et leurs enfants mineurs, un centre de retour – qu'il s'agisse de celui de Holsbeek ou d'une place de retour dans l'un des quatre centres mentionnés dans la décision litigieuse – qu'elle gère conjointement avec l'Office des étrangers.

Elle voit sa thèse en ce sens renforcée par un arrêt du 23 avril 2015 du Conseil d'Etat⁵ qui a confirmé que la catégorie des étrangers en séjour illégal avec enfants mineurs à charge faisait partie intégrante des bénéficiaires de l'accueil visés par l'article 62 de la loi accueil, de sorte que l'Agence a pu, conformément à l'alinéa 2 dudit article, valablement conclure la convention en question avec l'Office des étrangers en vue de la gestion conjointe d'un centre de retour ouvert.
1. 2. Il est également soutenu par l'appelante⁶ que l'interprétation restrictive de l'article 60, alinéa, 2 de la loi du 12 janvier 2007 adoptée par l'arrêt précité du 18 novembre 2014 – qui le lit comme une disposition légale conférant, pour l'accueil des étrangers en séjour illégal avec enfants mineurs à charge, une compétence dévolue aux seuls centres gérés *exclusivement* par l'Agence – est constitutive d'une différence de traitement entre cette catégorie spécifique de bénéficiaires et les demandeurs d'asile déboutés ou les mineurs non accompagnés qui peuvent, quant à eux, se voir désigner un centre géré aussi bien par l'Agence que par un partenaire.

⁵ C.E., 23 avril 2005, n°230.497.

⁶ dans le pourvoi dirigé par FEDASIL contre cet arrêt du 18 novembre 2014 de notre cour.

- 1. 3.** Ce traitement différencié de personnes se trouvant dans des situations comparables serait, selon l'Agence, discriminatoire en ce qu'il ne reposerait sur aucun critère objectif dans un lien de proportionnalité avec l'objectif poursuivi par la loi qui est de favoriser le retour volontaire des étrangers en séjour illégal sur le territoire belge.
- 1. 4.** Il appartiendra à la Cour de cassation de trancher cette controverse.
- 2.** Sous réserve de l'arrêt à intervenir, la présente cour rejoint l'analyse faite par cet arrêt du 18 novembre 2014 en ce qu'il s'attache à une lecture littérale du texte de l'article 60 dans un contentieux qui est de stricte interprétation.

 - 2. 1.** En effet, il doit être rappelé que le principe est et reste celui que consacre l'article 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976, à savoir celui de l'octroi de l'aide sociale à laquelle peut prétendre toute personne qui n'est pas en mesure de mener une vie conforme à la dignité humaine.

La restriction qu'y a apportée l'article 57, §2, de la loi du 8 juillet 1976 constitue donc une exception à ce principe, de sorte qu'elle est de stricte interprétation de même que toutes les modalités dont s'accompagne l'octroi de l'aide matérielle qui en est le substitut qu'a décidé le législateur pour donner suite à l'arrêt 106/2003 de la Cour d'arbitrage ayant jugé contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution le fait de priver d'aide sociale des enfants mineurs de parents en séjour illégal alors que ceux-ci sont tributaires des décisions de leurs parents sans être à même d'obtempérer eux-mêmes à l'ordre de quitter le territoire.
 - 2. 2.** Or, l'article 60 de la loi du 12 janvier 2007, après avoir, en son alinéa 1^{er}, reproduit le contenu de l'article 57, §2, précité, de la loi du 8 juillet 1976, précise de façon expresse, en son alinéa 2, que « cette aide matérielle est octroyée dans les structures d'accueil gérées par l'Agence ».

Par ailleurs, l'article 2, 10°, de la même loi définit la structure d'accueil comme « la structure communautaire ou individuelle au sein de laquelle l'aide matérielle est octroyée aux bénéficiaires de l'accueil, qu'elle soit gérée par l'agence ou un partenaire. »
 - 2. 3.** L'article 2, précité, est inscrit sous le titre 1^{er} de ladite loi, intitulé « Définitions », lui-même repris sous le livre 1^{er}, intitulé « Définitions, principes généraux et champ d'application »

L'article 2, 2° de cette même loi définit les bénéficiaires de l'accueil comme étant les demandeurs d'asile, « ainsi que tout étranger auquel le bénéfice de la présente loi est étendu par l'une de ses dispositions. »

- 2. 4.** L'article 60 a, quant à lui, été inséré sous le livre IV de cette loi, plus précisément sous son titre 1^{er}, qui traite du statut, des missions et compétences de l'Agence.

Il constitue par conséquent une application particulière de l'extension, à la catégorie spécifique des étrangers en séjour illégal avec enfants mineurs à charge, du champ d'application de la loi telle que défini par l'article 2, 2°.

- 2. 5.** Si les mots de la langue française ont encore un sens, il ne peut qu'être constaté de la comparaison de ces dispositions légales que là où l'article 2,10° a prévu de façon large que la structure d'accueil pouvait être gérée, *soit par l'Agence, soit par un partenaire*, l'article 60, alinéa 2, ne l'a, quant à lui, pas prévu, ayant seulement visé « les structures d'accueil *gérées par l'Agence.* »

Ce qui se conçoit bien s'énonce clairement et les mots pour le dire viennent aisément.⁷

Il s'en déduit logiquement que si le législateur avait entendu réserver cette possibilité d'un accueil des parents en séjour illégal avec leurs enfants mineurs dans une structure d'accueil gérée *soit par l'Agence, soit par un partenaire*, il aurait pu le faire aisément en complétant la fin de la phrase de l'article 60, alinéa 2, comme suit: « cette aide matérielle est octroyée dans les structures d'accueil gérées par l'Agence telles que définies par l'article 2, 10 °, de la loi. »

- 2. 5.** Le législateur n'ayant pas visé cette hypothèse, il apparaît à la présente cour hasardeux de combler le silence de la loi.

- 2. 6.** La partie appelante considère que tel n'est pas le cas. Elle invoque à cet effet l'autorité d'un arrêt du 23 avril 2015 du Conseil d'État⁸ prononcé dans une cause dans laquelle une série d'associations de soutien aux réfugiés et étrangers avaient poursuivi devant la haute juridiction administrative l'annulation des règles contenues dans une note du 30 mai 2013 de FEDASIL, intitulée « Information sur l'aide matérielle et le trajet de retour des familles avec mineurs accueillis en vertu de l'arrêté royal du 24 juin 2004. » Étaient également poursuivies l'annulation de deux décisions de la Secrétaire d'État à l'asile et à la migration, consistant à approuver la convention de partenariat signée le 29 mars 2013 entre FEDASIL et l'Office des étrangers, contenant des règles modificatives de l'arrêté royal précité du 24 juin 2004, de même que l'annulation de la décision conjointe de l'Office des étrangers et de FEDASIL d'adopter lesdites règles modificatives.

⁷ Nicolas BOILEAU, "L'art poétique".

⁸ Conseil d'Etat, arrêt n°230.947 du 23 avril 2015, en cause de l'ASBL coordination et initiatives pour et avec les réfugiés et les étrangers (CIRE), l'ASBL Association pour le droit des étrangers (ADDE), l'ASBL Bureau d'accueil et de défense des jeunes (B.A.D.J.), l'ASBL Vluchtelingenwerk Vlaanderen, l'ASBL Ligue des droits de l'homme contre l'État belge et l'agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (FEDASIL), arrêt produit en copie intégrale en pièce 8 du dossier de la partie appelante.

- 2. 6. 1.** La juridiction administrative n'a pas reconnu aux trois premières décisions précitées la qualité d'actes réglementaires susceptibles de recours au sens de l'article 14, §1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées le 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État, de telle sorte qu'elle a déclaré irrecevable celui que les parties requérantes avaient dirigé contre elles.
- Le Conseil d'État a en effet jugé que le premier acte attaqué, qui se limite à exposer le contenu de la convention du 29 mars 2013, n'a qu'une portée informative et est, partant, dénué d'effets juridiques de sorte qu'il ne constitue pas un acte susceptible de recours.
- En ce qui concerne les deuxième et troisième actes attaqués, le Conseil d'État s'est interrogé sur leur qualification contractuelle ou réglementaire.
- Au terme d'une analyse de la convention précitée du 29 mars 2013, il lui a dénié le caractère réglementaire requis, du fait qu'il n'est pas établi que les dispositions de cette convention ajoutent illégalement à la réglementation existante ou constitueraient des règles de droit modifiant l'ordonnement juridique.
- 2. 6. 2.** Le Conseil d'État a fondé ce constat sur l'argumentation dont se prévaut aujourd'hui FEDASIL dans le présent litige, à savoir que les enfants mineurs de parents en séjour illégal se voient étendre, en leur qualité de bénéficiaires de l'accueil, l'octroi de l'aide matérielle consacrée par l'article 6, § 2, de la loi du 12 janvier 2007, conformément à l'article 60 de cette même loi, l'aide matérielle qui, en vertu de l'article 62, alinéas 1^{er} et 2, de ladite loi, peut faire l'objet d'une convention conclue entre cette Agence et l'Office des étrangers visant à assurer son octroi dans une structure d'accueil gérée en partenariat.
- La juridiction administrative a par ailleurs balayé l'argument retenu par l'arrêt précité du 18 novembre 2014 de la cour du travail de Liège, selon lequel l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 dispose que l'aide sociale octroyée aux enfants mineurs étrangers de parents séjour illégal l'est « exclusivement » dans un centre fédéral d'accueil.
- Dans son arrêt du 23 avril 2015, le Conseil d'État interprète en effet la portée de cet adverbe « exclusivement » en indiquant, en raison du contexte de son insertion dans ledit article 57, § 2, par la loi du 22 décembre 2003, qu'il n'avait d'autre objet que d'exclure toute intervention financière des centres publics d'action sociale autre que l'aide médicale urgente.
- 2. 7.** La présente cour considère que cette interprétation ne s'impose pas à elle dans le présent litige qui a trait aux droits subjectifs que puisent les intéressés dans les articles 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 et 60 de la loi du 12 janvier 2007, qui disposent que l'aide matérielle à laquelle ils peuvent prétendre doit leur être dispensée dans les structures d'accueil gérées par l'Agence (article 60), et *exclusivement* gérées par celle-ci (article 57, § 2).

2. 7. 1. En effet, comme déjà souligné *supra*, si le législateur avait entendu déroger à ce mode de gestion des centres d'accueil *par FEDASIL* consacré par ledit article 60, il aurait complété son alinéa 2 comme suit: « cette aide matérielle est octroyée dans les structures d'accueil gérées par l'Agence telles que définies par l'article 2, 10°, de la loi. »

La cohérence des dispositions légales simultanément applicables au présent litige – à savoir l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 et l'article 60 précité de la loi du 12 janvier 2007 – requérait également, dans pareil cas, que fût précisée, dans ledit article 57, § 2, 2° la portée de l'adverbe « exclusivement » en mentionnant que « l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant est exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil, conformément aux conditions et modalités fixées par le Roi⁹ et aux articles 2,10°, 6, § 2 et 60, alinéa 2 de la loi du 12 janvier 2007. »

2. 7. 2. À défaut de ces précisions apportées par le législateur, la cour s'interroge sur la légalité d'une modification du mode de gestion de ces centres d'accueil ou de retour, introduite *non par la loi, voire par un arrêté royal*, mais bien par le biais d'une simple décision conjointe de FEDASIL et de l'Office des étrangers, qui a fait d'une compétence exclusive de gestion attribuée à la première, une compétence exercée en partenariat avec le second.

Il appartiendra, en tout état de cause, à la Cour de cassation de faire l'unité de jurisprudence sur cette question controversée.

2. 8. La présente cour ne partage pas, sur ce point, l'avis du ministère public lorsqu'il émet l'opinion qu'en définitive le mode de gestion du centre de retour est indifférent dès lors que, dans la réalité des faits, une aide matérielle a été proposée aux intéressés.

Il doit en effet être observé que ladite aide matérielle, tel que conçue par la convention de partenariat du 29 mars 2013, diffère, sur deux aspects pourtant fondamentaux, de celle qui est réglée par la loi du 12 janvier 2007 et l'arrêté royal du 24 juin 2004.

2. 8. 1. La première différence se rapporte à la durée de l'accueil proposé en centre de retour.

2. 8. 1. 1. L'article 7 dudit arrêté royal dispose, dans sa version en vigueur depuis le 3 août 2006 que « *dans les trois mois* de leur arrivée dans le centre fédéral d'accueil désigné par l'Agence, il est établi avec le mineur et la ou les personnes qui l'accompagnent un projet d'accompagnement social portant soit sur l'examen des procédures légales susceptibles de mettre fin à leur illégalité de séjour, soit sur l'aide au retour volontaire. »

⁹ est ici visé l'arrêté royal du 24 juin 2004.

2. 8. 1. 2. Or, l'article 5.2. de la convention avenue entre FEDASIL et l'Office des étrangers « relative à l'aide matérielle octroyée au mineur étranger accompagné de ses parents résidant illégalement dans le Royaume et accueilli conformément à l'arrêté royal du 24 juin 2004 »¹⁰, inséré sous l'intitulé «durée de l'accueil dans le centre de retour ouvert» prévoit que « la famille peut *en principe* bénéficier de l'aide matérielle dans "l'OTC"¹¹ pendant une période de maximum 30 jours. Cela correspond au trajet de retour du mineur et de sa famille en séjour illégal accueilli conformément à l'article 60 de la loi accueil. »

Ni l'article 60, alinéa 2, de la loi accueil, ni l'article 7 de l'arrêté royal du 24 juin 2004 ne limitent de la sorte la durée de l'aide matérielle.

Le Conseil d'État n'a, au demeurant, pas manqué de le souligner dans son arrêt précité du 23 avril 2015, puisqu'il s'agit là, en définitive, du seul moyen d'annulation qu'il a déclaré recevable et fondé, et ce, sur la base de la motivation suivante :

« Considérant qu'aux termes des articles 57, § 2, alinéa 2, de la loi organique du 8 juillet 1976 et 60 de la loi du 12 janvier 2007, il appartient au Roi de fixer les conditions et modalités d'octroi de l'aide matérielle au mineur séjournant illégalement avec ses parents sur le territoire ; qu'il résulte de l'examen de la recevabilité du recours que ces conditions et modalités, telle que fixées dans l'arrêté royal du 24 juin 2004, sont modifiées par la convention du 29 mars 2013, en ce qu'elle limite dans le temps l'octroi de cette aide et le bénéficie pour l'enfant et sa famille d'un accueil en centre ouvert géré par l'Office des étrangers, dans le but d'inciter les parents à s'engager dans une démarche de retour volontaire ; que cette limitation dans le temps du droit à l'aide matérielle a été adoptée par des autorités incompétentes ; que dans cette mesure, la première branche du quatrième moyen est fondée.

2. 8. 2. Les modifications apportées par cette convention ne portent d'ailleurs pas que sur la durée de l'aide matérielle mais également sur son contenu.

2. 8. 2. 1. En effet, là où l'article 7 de l'arrêté royal du 24 juin 2004 précité consacre un projet d'accompagnement social des enfants mineurs de parents en séjour illégal portant *soit* sur l'examen des procédures légales susceptibles de mettre fin à leur illégalité de séjour, *soit* sur l'aide au retour volontaire, l'article 5. 4. de ladite convention, intitulé « accompagnement au retour volontaire dans le centre de retour ouvert » réduit comme peau de chagrin la première des hypothèses envisagées ci-dessus par ledit arrêté royal.

¹⁰ les mots soulignés ici le sont par la cour.

¹¹ acronyme de "open terugkeer centrum", dont le pendant en langue française est « centre de retour ouvert » (CRO).

- 2. 8. 2. 2.** On peut lire en effet dans le dernier alinéa de cet article 5. 4. de la convention que « l'Office des étrangers fait ce qui est nécessaire pour organiser le suivi dans les plus brefs délais le suivi¹² de nouvelles procédures, pour autant qu'ils soient au courant des procédures introduites. L'Office des étrangers traite ces nouvelles procédures, introduites au cours du séjour¹³ à "l'OTC", dans un délai d'une semaine¹⁴. L'Office des étrangers est aussi attentif aux informations communiquées par les familles via coach dont il ressortirait qu'une procédure de séjour nécessite d'être examinée. Cela est crucial pour éviter que le flux de départ de ce centre ouvert de retour ne connaisse un ralentissement. »
- Inséré après les dix premiers alinéas de cette même disposition conventionnelle – exclusivement consacrés à la mise en œuvre du retour volontaire auquel cette convention entend inciter les étrangers en séjour illégal en en garantissant l'efficacité et la rapidité par le recours à des agents de liaison et des coaches, par l'établissement de fiches d'identification et la mise en place d'une procédure d'évaluation du trajet d'accompagnement, dès le 15^{ème} jour de l'entrée en centre de retour – l'ultime alinéa dudit article 5.4. réduit à la portion congrue l'examen des procédures légales susceptibles de mettre fin à leur illégalité de séjour, que l'article 7 de l'arrêté royal place pourtant avant l'hypothèse du retour volontaire, ou à tout le moins sur le même pied.
- 2. 8. 3.** La convention du 29 mars 2013 dont se prévaut FEDASIL dans le présent litige fait dès lors bien plus que limiter à 30 jours la durée de l'accueil et l'octroi de l'aide matérielle qui doivent pour rappel être garantis, au sens de la jurisprudence de la cour constitutionnelle et de la Cour de justice de l'Union, *jusqu'à la mise en œuvre effective du droit au retour*. Elle opère un véritable renversement de perspective par rapport aux règles consacrées par l'arrêté royal du 24 juin 2004 et par l'article 60, alinéa 2, de la loi du 12 janvier 2007.
- 2. 9.** L'appelante fait encore valoir que la thèse de l'illégalité de la désignation du centre de retour défendue par l'arrêt précité du 18 décembre 2014 de notre cour revient à opérer une distinction arbitraire entre différentes catégories d'étrangers auxquelles la loi du 12 janvier 2007 trouve à s'appliquer.
- 2. 9. 1.** En effet, à suivre la thèse soutenue de la sorte, alors qu'un demandeur d'asile définitivement débouté de sa demande peut se voir désigner, à l'issue de sa procédure d'asile, un centre de retour avec la mise en place d'un trajet de retour volontaire, cette possibilité ne serait pas ouverte aux enfants de parents en séjour illégal qui introduiraient, quelques mois après avoir eux aussi été déboutés de leur demande d'asile, une demande d'aide matérielle.

¹² sic. La répétition figure dans le texte.

¹³ Cette formulation ne paraît pas viser la procédure *9bis* ou *9ter* introduite par hypothèse avant l'hébergement, mais encore en cours durant celui-ci.

¹⁴ délai qui paraît peu compatible avec ceux actuellement en vigueur pour le traitement des demandes *9bis* ou *9ter*.

- 2. 9. 2.** FEDASIL soutient que pareille distinction, dénuée de base objective, est discriminatoire en ce qu'elle n'entretient aucun rapport de proportionnalité avec l'objectif poursuivi par la loi du 22 avril 2012 ayant modifié les lois des 15 décembre 1980 et 12 janvier 2007 aux fins, précisément, de favoriser le retour volontaire des étrangers en séjour illégal.
- 2. 9. 3.** L'appelante invoque à ce propos un autre arrêt de notre cour, prononcé le 21 février 2014¹⁵ qui a jugé qu'« une famille avec enfants mineurs en séjour illégal ne peut pas prétendre à un droit acquis à séjourner dans le centre où elle a été hébergée dans le cadre de la procédure d'asile ou dans tout autre centre qui ne soit pas un centre ouvert dit de retour, ni même à ne pas être invitée à quitter un centre ordinaire pour intégrer un centre de retour, qui est la destination finale normale pour un étranger en séjour illégal. »
- 2. 9. 4.** Son conseil produit encore, au dossier qu'il verse aux débats à l'appui de sa thèse, la copie d'un jugement du 18 décembre 2014 du tribunal du travail francophone de Bruxelles¹⁶, qui a fait une remarquable synthèse du régime de l'aide sociale et/ou de l'aide matérielle due aux étrangers en séjour illégal ayant des enfants mineurs à charge et qui souligne, entre autres, que « le législateur a d'ailleurs expressément prévu, à l'article 58 de la loi du 12 janvier 2007, que FEDASIL était chargée de la coordination du retour volontaire, tant des bénéficiaires de l'accueil que des autres étrangers. »
- 2. 9. 5.** L'article 58 de la loi du 12 janvier 2007¹⁷ dispose pourtant ce qui suit :
« Sans préjudice des dispositions des articles 6 et 6/1¹⁸, l'Agence est chargée de la coordination du retour volontaire, tant des bénéficiaires de l'accueil que des autres étrangers. » "L'Agence", et non "FEDASIL et l'Office des Etrangers."
- 2. 10.** Bien que brillamment développés par ce jugement et les arrêts qui viennent d'être évoqués ci-dessus, ces arguments n'énervent en rien la pertinence de la thèse opposée développée par l'arrêt précité du 18 novembre 2014 de notre cour, qui ne met nullement en cause la légitimité de l'objectif poursuivi par le législateur tendant à favoriser le retour volontaire, dans leur pays d'origine, des étrangers en séjour illégal, mais se borne à constater que les modalités selon lesquelles cet objectif a été poursuivi par le biais d'une convention passée entre FEDASIL et l'Office des étrangers sont illégales, pour l'ensemble des motifs déjà longuement exposés plus haut¹⁹ parce qu'elles ajoutent à l'article 60 de la loi accueil et à l'article 7 de l'arrêté royal du 24 juin 2004 des dispositions qu'ils ne contiennent pas, voire en modifient le contenu et la portée dans un sens différent de celui adopté par le législateur.

¹⁵ C.trav.Liège, section de Namur, 21 février 2014, R.G.n° 2014/CN/1 ; dans le même sens C.trav.Liège, section de Namur, 29 octobre 2013, RG 2013-BN-4.

¹⁶ Tribunal du travail francophone de Bruxelles, 13e chambre, 18 décembre 2014, R.G.n° 14/8950/A

¹⁷ dans sa version modifiée par la loi du 19 janvier 2012 en son article 10, en vigueur depuis le 27 février 2012.

¹⁸ dispositions dont le §1^{er} précise qu'elles sont applicables aux demandeurs d'asile, qualité que ne revêtaient plus les intéressés lors de l'introduction, en février 2015, de leur demande d'aide matérielle introduite par le CPAS de Verviers auprès de FEDASIL.

¹⁹ voir notamment les points 2 a 2. 5. des pages 11 et 12 du présent arrêt, les points 2. 7. 1. et 2. 7. 2. de la page 14 de ce même arrêt et, enfin, les points 2. 8. à 2. 8. 3. des pages 14 à 16 du présent arrêt.

3. Il ressort de l'ensemble de développements ci-dessus – sous réserve de la solution qui sera consacrée par la Cour suprême – qu'est illégale la désignation aux intimés du centre de retour de Holsbeek ou de l'un des autres centres visés par la décision litigieuse, dont aucun n'est géré *exclusivement* par l'Agence, mais par l'Office des étrangers en partenariat avec celle-ci, et qui ont pour objectif d'assurer une aide matérielle aux enfants mineurs de parents en séjour illégal conçue par la convention du 29 mars 2013 signée entre FEDASIL et l'Office des étrangers comme devant être octroyée pendant une durée inférieure à celle prévue par le législateur, de surcroît sous la forme d'un trajet d'accompagnement qui ne prévoit plus expressément l'examen des procédures légales susceptibles de mettre fin à leur illégalité de séjour.
4. Il convient, partant, de confirmer le jugement dont appel sur ce point.

•
• •

B. Le moyen d'appel tiré de l'appréciation de l'intérêt supérieur des enfants.

Il convient à présent d'aborder l'examen du second moyen d'appel développé par FEDASIL, critiquant l'interprétation qu'a faite le premier juge de l'intérêt supérieur des enfants, compte tenu des circonstances concrètes de la présente cause.

1. Le jugement dont appel a, quoique implicitement, fait application au litige de l'article 37 de la loi accueil qui dispose que « dans toutes les décisions concernant le mineur, l'intérêt supérieur du mineur prime ».

Cette disposition légale a introduit en cette matière le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant que consacre, depuis le 20 novembre 1989, la Convention de New-York, en son article 3 et que la Constitution a également intégré, depuis le 25 mai 2000, en son article 22*bis* qui se lit comme suit:

« Chaque enfant a droit au respect de son intégrité morale, physique, psychique et sexuelle.

Chaque enfant a le droit de s'exprimer sur toute question qui le concerne; son opinion est prise en considération, eu égard à son âge et à son discernement.

Chaque enfant a le droit de bénéficier des mesures et services qui concourent à son développement.

Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale. La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent ces droits de l'enfant. »

- 2.** L'appelante conteste la pertinence de cet argument en soulignant que les intéressés restent en défaut d'expliquer en quoi l'hébergement qui leur avait été proposé en centre ouvert de retour de Holsbeek ou dans une quelconque place de retour de l'un des quatre autres centres énoncés dans la convocation qui leur a été adressée ne répondrait pas à leurs besoins, alors qu'ils ne font état d'aucune particularité dans leur situation et qu'ils n'ont même pas donné suite à la convocation qui leur a été adressée à cet effet. Elle interprète dès lors le comportement de Monsieur et Madame S comme une manifestation explicite de ne pas s'intégrer dans le réseau d'accueil, tout en cherchant à obtenir la condamnation de l'Agence au paiement de dommages et intérêts, sans établir, alors que cette preuve leur incombe, l'existence d'une faute, d'un dommage et d'un lien causal entre cette faute et ce dommage.
- 2. 1.** Elle rappelle que l'aide matérielle, où qu'elle soit octroyée, comprend le droit à l'enseignement et précise, pour ce qui est de la problématique soulevée dans le présent litige au sujet de la poursuite de la scolarité en langue française, qu'elle a conclu des partenariats avec plusieurs écoles, en ce compris l'école Saint Jean-Baptiste située à Wavre, écoles dont le conseil de l'appelante indique déposer la liste en annexe de ses conclusions.
- Est en effet produite à ce sujet une liste de 6 écoles établie le 4 juillet 2014 par l'Office des étrangers, écoles avec lesquelles ledit Office, cogestionnaire du Centre de retour, collaborait jusqu'à sa fermeture en juin 2015²⁰. Sur ces 6 écoles, une seule dispense un enseignement en langue française: l'Institut Saint-Jean Baptiste de Wavre, qui organise un enseignement primaire.
- 2. 2.** Est aussi invoqué pour réfuter le moyen tiré de l'intérêt supérieur des enfants, un arrêt du 3 septembre 2014 de notre cour qui a jugé qu'un changement d'école en cours d'année était chose courante et que l'apprentissage d'une langue supplémentaire, loin de porter atteinte à l'intérêt des enfants, constituait pour eux une source d'enrichissement personnel.²¹
- 3.** La cour ne partage pas cette argumentation et ce, pour les motifs qui seront développés ci-après. Ils tiennent, d'une part, à l'imprévisibilité de la norme réglementaire régissant les modalités de la procédure d'octroi de l'aide matérielle en centre fédéral d'accueil (ci-après : point 4) et, d'autre part, à l'ingérence disproportionnée dans leur droit à l'enseignement et aux relations privées que constituerait l'admission des deux enfants mineurs A et E dans un centre de retour dans les conditions concrètes où cette mesure trouverait à s'appliquer à leur situation (ci-après, point 5).

²⁰ Ledit centre de retour, créé deux ans plus tôt par la précédente Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration a été fermé le 15 juin 2015 – soit trois mois à peine après que la décision litigieuse l'eut désigné aux intimés – fermeture que le nouveau titulaire de cette fonction a justifiée par la nécessité de renforcer l'encadrement des centres fermés de Steenokkerzeel, Bruges et Merksplas, nettement plus peuplés que les centres ouverts et connaissant une forte pénurie de personnel, en y transférant le personnel affecté jusqu'alors à Holsbeek. Voir à ce sujet les questions parlementaires B037 et B055 sur le site de lachambre.be, Législature 54, Bulletin n°B037, Question et réponse écrite n° 0192.

²¹ C.trav.Liège, division de Liège (réf.), 3 septembre 2014, R.G.n° 2014/CL/2.

4. L'imprévisibilité de la norme régissant la procédure d'hébergement.

Il convient au préalable d'effectuer un bref rappel de la procédure d'hébergement initialement prévue par l'arrêté royal du 24 juin 2004 et des modifications qui y ont été apportées ultérieurement par un arrêté royal du 1^{er} juillet 2006 entré en vigueur le 3 août 2006 ainsi que de leur incidence sur le devoir d'information et de conseil pesant sur le CPAS et l'Agence.

L'on précisera ensuite ce qu'il faut entendre par le critère de prévisibilité de la norme au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en matière de protection du droit à la vie privée.

L'on indiquera enfin en quoi ledit arrêté royal ne le rencontre pas.

4. 1. La procédure initialement applicable.

4. 1. 1. L'article 2 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 mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume stipule que l'octroi de cette aide est subordonné à l'introduction d'une demande auprès du centre public d'action sociale de la résidence habituelle du mineur, soit par le mineur lui-même, soit au nom de l'enfant par au moins un de ses parents.

4. 1. 2. Il appartient ensuite au CPAS, conformément à l'article 3 de l'arrêté royal précité, d'effectuer une enquête sociale afin de déterminer si les conditions légales d'octroi de l'aide matérielle prévues par l'article 57, § 2, 2°, de la loi du 8 juillet 1976 sont réunies.

4. 1. 3. Lorsque c'est le cas, le CPAS informe le demandeur, par une décision prise au plus tard dans le mois qui suit la réception de la demande et notifiée à l'intéressé dans les huit jours de son adoption, qu'il peut se rendre dans « un centre fédéral d'accueil déterminé en concertation avec l'Agence pour l'aide matérielle » visée à l'article 2.

FEDASIL est informé, dans le même délai, de la décision d'octroi de l'aide matérielle, si le demandeur s'est engagé par écrit à accepter *la* proposition d'hébergement dans un centre, dont la désignation pourra être ultérieurement modifiée par l'Agence fédérale d'accueil (articles 3 et 4 de l'arrêté royal du 24 juin 2004).

4. 1. 4. Dans cette première version dudit arrêté royal, FEDASIL établissait ensuite, *dès l'admission en centre*, « un projet individualisé d'accueil dans lequel une aide matérielle est assurée qui est adaptée aux besoins du mineur et qui est indispensable pour son développement, ce projet garantissant au minimum l'hébergement, l'entretien et l'éducation du mineur. »

4. 2. Les modifications de cette procédure depuis le 3 août 2006.

En la présente espèce, lorsqu'ont été prises les décisions litigieuses, la procédure telle qu'elle vient d'être décrite avait entre-temps été modifiée en ce qui concerne la détermination précise du centre dans lequel l'hébergement est offert aux parents en séjour illégal et leurs enfants qui en remplissent les conditions.

4. 2. 1. Un arrêté royal du 1^{er} juillet 2006, entré en vigueur le jour de sa publication au Moniteur, le 3 août 2006, a, *sur ce point précis*, étendu les prérogatives de l'Agence fédérale d'accueil.

4. 2. 2. En effet, si auparavant elle s'était vu octroyer le droit de modifier le lieu d'hébergement initialement retenu dans le cadre de *la* proposition d'hébergement préalablement négociée *en concertation* avec le centre public d'action sociale, elle dispose aujourd'hui du pouvoir de ne fixer le lieu d'hébergement qu'une fois que le demandeur se présente à l'Agence, conformément à l'alinéa 6 inséré par arrêté royal du 1^{er} juillet 2006 dans l'article 4 de l'arrêté royal du 24 juin 2004. A donc disparu la phase préalable de concertation qui était pourtant cruciale puisqu'elle était destinée à prendre en considération les besoins spécifiques des mineurs concernés.

4. 2. 3. En outre, ce n'est plus dorénavant que dans les trois mois de l'admission effective en centre d'accueil que sera établi avec le mineur et la ou les personnes qui l'accompagnent un projet d'accompagnement social, portant soit sur l'examen des procédures légales susceptibles de mettre fin à l'illégalité du séjour, soit sur l'aide au retour volontaire, conformément à l'article 7 de l'arrêté royal du 24 juin 2004, modifié par l'arrêté royal du 1^{er} juillet 2006, en son article 6.²²

4. 3. L'incidence des obligations d'information et de conseil.

Cette suppression de la phase de concertation préalable permettant d'identifier d'emblée le centre d'accueil le plus adapté possible aux besoins spécifiques des mineurs concernés n'est pas sans incidence sur les obligations d'information et de conseil pesant sur les institutions de sécurité sociale que sont, dans le cadre de cette procédure d'hébergement, le centre public d'action sociale et l'Agence fédérale d'accueil des demandeurs d'asile.

²² L'on a vu supra que la convention signée le 29 mars 2013 entre FEDASIL et l'Office des étrangers a entendu réduire ce délai à 30 jours.

- 4.3.1.** En effet, depuis l'inclusion du régime de l'aide sociale dans la définition de la notion de sécurité sociale visée par l'article 2 de la loi du 11 avril 1995, Fedasil doit être considérée comme « une institution de sécurité sociale » l'article 2, 2°, de la loi précitée entendant par là « les ministères, institutions publiques de sécurité sociale ainsi que tout organisme, autorité ou toute personne morale de droit public qui accorde des prestations de sécurité sociale » sans que la loi du 10 mars 2005 ait exclu de cette définition l'aide matérielle dispensée en centre fédéral d'accueil.
- 4.3.1.1.** L'obligation d'information à propos de l'octroi de l'aide matérielle en centre fédéral d'accueil pesant sur les centres publics d'action sociale et sur l'Agence chargée de la dispenser puise son fondement, pour les premiers, dans la loi du 8 juillet 1976 et, pour chacun d'entre eux, dans la Charte de l'assuré social.
- 4.3.1.1.1.** Il doit tout d'abord être recherché dans la loi organique elle-même, dont l'article 60, § 2, stipule que « le centre fournit tous conseils et renseignements utiles et effectue 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. »
- 4.3.1.1.2.** L'article 3 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la Charte de l'assuré social, dont le champ d'application a été étendu à la matière de l'aide sociale suite à la modification de l'article 2, e, de ladite loi par la loi du 10 mars 2005, en vigueur depuis le 16 juin 2005, fait également obligation aux centres publics d'action sociale de fournir aux personnes pouvant prétendre à l'aide matérielle et qui en font la demande écrite, toute information utile concernant leurs droits et obligations et de communiquer d'initiative à celles-ci tout complément d'information nécessaire à l'examen de leur demande, ou au maintien de leurs droits.
- Cette disposition s'applique également à Fedasil, chargée de dispenser l'aide matérielle visée par l'article 57§2, précité, qui est l'une des formes que peut revêtir l'aide sociale.
- 4.3.1.1.3.** La Charte de l'assuré social précise, en l'article 3, alinéas 3 et 4, de la loi précitée que l'information « doit être précise et complète afin de permettre à l'assuré social concerné d'exercer tous ses droits et obligations » et qu'« elle doit être gratuite et fournie dans un délai de 45 jours. »
- Il est également stipulé, à l'article 3, alinéa 2, de ladite loi, que l'institution de sécurité sociale doit mentionner les coordonnées des personnes aptes à fournir des renseignements complémentaires. Rappelons ici que par « assuré social », la Charte de l'assuré social vise, en son article 2, 7°, les personnes physiques qui ont droit à des prestations sociales, qui y prétendent ou peuvent y prétendre, leurs représentants légaux et leurs mandataires. »

4.3.1.1.4. L'article 2 de l'arrêté royal du 19 décembre 1997 portant exécution de cet article 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 11 avril 1995 précise qu'afin de remplir leur mission consistant à fournir toute information utile, « les institutions de sécurité sociale rédigent un document, actualisé régulièrement, décrivant les droits et obligations des assurés sociaux figurant dans la législation que l'institution doit appliquer. »

La remise de ce document d'information générale ne peut, au vu du texte légal, dispenser l'institution concernée « de communiquer d'initiative à l'assuré social tout complément d'information nécessaire à l'examen de sa demande ou au maintien de ses droits. »

L'on analysera *infra* la nature des informations qui ont été dispensées aux intimés dans le feuillet qui était annexé à leur convocation au dispatching de FEDASIL

4.3.1.2. **L'obligation de conseil** qui, on l'a vu *supra*, est déjà consacrée pour les centres publics d'action sociale par l'article 60 §2, de la loi du 8 juillet 1976, trouve également son fondement dans l'article 4 de la loi du 11 avril 1995 qui stipule que :

« Dans les mêmes conditions, les institutions de sécurité sociale doivent, dans les matières qui les concernent, conseiller tout assuré social qui le demande sur l'exercice de ses droits ou l'accomplissement de ses devoirs et obligations. »

4.3.2. Ces devoirs d'information et de conseil pesant tant sur le centre public d'action sociale que sur FEDASIL ont été consacrés dans l'arrêt 43/06 du 15 mars 2006 de la Cour d'arbitrage, qui a considéré que la circonstance que le législateur n'a pas arrêté les conditions et modalités d'octroi de l'aide matérielle dans la loi, mais en ait confié le soin au Roi n'était pas constitutive d'une violation des articles 22 et 23, alinéas 2 et 3, de la Constitution.

4.3.2.1. Elle a toutefois assorti ce constat de constitutionnalité de principes d'interprétation destinés à garantir la conformité de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 à la Constitution.

4.3.2.1.1. Tout d'abord, cet arrêt souligne (en son considérant B. 20) que « l'article 57, § 2, alinéa 2, de la loi organique des centres publics d'action sociale doit être lu en combinaison avec l'article 1^{er} de la même loi, qui précise que l'aide sociale a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine », ce qui a pour conséquence que « **l'aide qui est octroyée aux enfants concernés doit être adaptée à leurs besoins spécifiques** pour leur garantir des conditions de vie conforme à la dignité humaine. »

4.3.2.1.2. Ensuite, la Cour d'arbitrage précise (au considérant B. 22) « qu'il ne peut être présumé qu'en confiant cette mission au Roi, le législateur l'aurait affranchi de l'obligation de respecter la Constitution et la Convention internationale relative aux droits de l'enfant. »

Elle ajoute que « ces droits comprennent notamment le droit de jouir du meilleur état de santé possible (article 24 de la Convention), le droit à un niveau de vie suffisant pour permettre le développement physique, mental, spirituel, moral et social (article 27 de la Convention), et le droit à l'éducation, **et spécialement le droit à l'enseignement primaire et secondaire** (article 28 de la Convention et article 24, § 3 de la Constitution).

4.3.2.1.3. Elle en conclut enfin « qu'il revient au juge administratif ou au juge de l'ordre judiciaire, sur la base de l'article 159 de la Constitution d'annuler ou d'écartier les modalités d'octroi de l'aide sociale qui porteraient atteinte au respect de ces droits. »

Il en résulte que l'application conjointe du devoir de conseil inscrit dans la loi du 8 juillet 1976 et des dispositions précitées de la Charte de l'assuré social, ainsi que la concrétisation des principes consacrés ci-dessus par l'arrêt 43/06 du 15 mars 2006 de la Cour d'arbitrage devraient en règle conduire les centres publics d'action sociale et FEDASIL, en concertation avec les personnes susceptibles de faire l'objet d'une mesure d'hébergement en centre fédéral d'accueil, à les éclairer sur les modalités concrètes que peut revêtir celle-ci au vu des besoins spécifiques de leurs enfants.

Du respect de ses obligations d'information et de conseil dépend en effet l'existence d'un consentement éclairé des bénéficiaires de l'accueil, parents en séjour illégal avec des enfants mineurs à charge, sur les modalités de l'hébergement qu'il leur est demandé d'accepter par écrit préalablement à leur mise en œuvre, comme l'impose l'article 4, alinéas 3 et 5, de l'arrêté royal précité du 24 juin 2004.

4. 4. Consentement éclairé et prévisibilité de la norme.

4. 4. 1. La nécessité d'un consentement éclairé sur les modalités de l'hébergement doit être mise en relation avec la condition de prévisibilité de la norme exigée par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, pour que soit admis l'exercice d'une ingérence dans l'exercice d'un droit fondamental.

Celle-ci s'entend de la précision requise de la norme à un degré qui permette à toute personne de régler sa conduite afin, après s'être entourée au besoin de conseils éclairés, d'être à même de prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences à dériver d'un acte déterminé.²³

²³ arrêt Sunday Times, 26 avril 1979, numéro 6538/74, § 49, jurisprudence constamment réaffirmée depuis lors dans de nombreux arrêts de la Cour.

4. 4. 2. Le droit fondamental qui se trouve, en la présente espèce, faire l'objet d'une ingérence par un hébergement en centre d'accueil, est celui du droit à la vie privée, comme l'a rappelé la Cour d'arbitrage, dans son arrêt 131/05 du 19 juillet 2005, droit consacré par l'article 2 du Protocole additionnel n°4 à la Convention.

Pour rappel, la Cour d'arbitrage a, par cet arrêt, procédé à l'annulation partielle de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, tel qu'il a été modifié par l'article 483 de la loi-programme du 22 décembre 2003, et a justifié cette annulation, limitée à l'alinéa 2 de cette disposition légale, par le motif suivant visé en son considérant B.6:

« La disposition attaquée est contraire à l'article 22 de la Constitution et aux dispositions conventionnelles qui ont une portée analogue en ce qu'elle prévoit que l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant est exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil sans que la disposition elle-même ne garantisse que les parents puissent également y être accueillis afin qu'ils n'en soient pas séparés. »

4. 4. 3. La Cour d'arbitrage a fondé cette analyse sur le constat, opéré au considérant B.5.5. de son arrêt, d'**une ingérence créée dans le droit à la vie privée et familiale** des intéressés par l'article 57, § 2, alinéa 1^{er}, 2°, et alinéa 2, de la loi du 8 juillet 1976, qui prévoit que l'aide matérielle indispensable au développement de l'enfant sera dorénavant exclusivement octroyée en centre fédéral d'accueil.

La Cour a logiquement tiré de ce constat la conclusion que **cette ingérence doit répondre aux exigences de légalité et de prévisibilité posées par l'article 22 de la Constitution et par l'article 8 de la Convention** (considérant B.5.5.), et rappelé (au considérant B.5.1.) que celles-ci requéraient que l'ingérence opérée de la sorte dans l'exercice du droit au respect de la vie privée et familiale des enfants mineurs étrangers et de leurs parents en séjour illégal fût prescrite par une disposition législative suffisamment précise.

4. 4. 4. La Cour d'arbitrage rappelle à cet égard qu'en droit interne belge, le mot «loi» – à l'inverse de la définition donnée par la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, incluant quant à elle sous ce vocable les instructions et directives – désigne une disposition législative au sens formel du terme (B.5.2.), entendu de l'acte législatif adopté par une assemblée parlementaire.

4. 4. 5. La Cour a par ailleurs écarté le moyen qui reprochait au législateur d'avoir opté pour une aide sociale matérielle en faveur de cette catégorie d'étrangers caractérisée par l'illégalité de son séjour (considérant B.7.3.).

4. 5. Droit à la vie privée et intérêt supérieur des enfants.

4. 5. 1. Dans son arrêt Chorfi/Belgique²⁴, la Cour européenne des droits de l'homme rappelle que la vie privée englobe le droit de développer des relations sociales, y compris dans le domaine professionnel et distingue ce qui ressort, d'une part, de la vie familiale et, d'autre part, de la vie privée, qui inclut notamment *la formation scolaire* et professionnelle et les *liens sociaux tissés en Belgique*.

4. 5. 2. Par ailleurs, la Convention relative aux droits de l'enfant garantit notamment le droit de jouir du meilleur état de santé possible (article 24), le droit à un niveau de vie suffisant pour permettre le développement physique, mental, spirituel, moral et social (article 27), et le droit à l'éducation, ***et spécialement le droit à l'enseignement primaire et secondaire*** (article 28 et article 24, § 3 de la Constitution).

L'article 2. 2. de la Convention de New York du 20 novembre 1989, ratifiée par l'État belge le 25 novembre 1991, oblige les États 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 de leurs parents. »

L'article 3. 1. stipule que « dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, ***l'intérêt supérieur de l'enfant*** doit être une considération primordiale »

L'article 3. 2. ajoute que « les États parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs, ou des autres personnes légalement responsables de lui ; ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées. »

Ces dispositions supranationales, dont l'effet direct en droit belge a trouvé une forme de concrétisation dans l'article 37, précité, de la loi accueil traduisent la préoccupation des signataires de la Convention du 20 novembre 1989, exprimée de la sorte au préambule :

« Convaincus que la famille, unité fondamentale de la société et milieu naturel pour la croissance et le bien-être de tous ses membres, et en particulier des enfants, doit recevoir la protection et l'assistance dont elle a besoin pour pouvoir jouer pleinement son rôle dans la communauté. »

²⁴ arrêt du 7 août 1996, Rec., 1996, 915, JCP G, 1997, I, 4000, n° 37.

5. L'ingérence disproportionnée, en l'espèce, dans les droits fondamentaux à l'enseignement et aux relations privées des enfants mineurs des intéressés.

5. 1. Voici donc trois enfants, dont deux sont encore aujourd'hui mineurs, scolarisés en français depuis leur arrivée en Belgique alors qu'ils étaient âgés de 4, 11 et 14 ans, qui en ont aujourd'hui 10, 17 et 20, les deux aînés étant entre-temps devenus, l'un, un grand adolescent, et l'autre, une jeune adulte.

En dépit des aléas de la procédure d'asile de leurs parents qui n'ont pas manqué de marquer la vie quotidienne de ces trois enfants, ceux-ci poursuivent, depuis plus de 7 ans, une scolarité normale, au cours de laquelle ils ont forcément tissé un réseau de relations sociales avec des enfants ou jeunes gens de leur âge et leurs professeurs, relations qui font incontestablement partie de l'équilibre dont ont besoin des mineurs pour que soit concrétisé l'objectif visé par l'arrêt précité de la Cour d'arbitrage consistant à permettre leur développement physique, mental, spirituel, moral et social.

5. 2. S'il est exact que leurs parents se trouvent aujourd'hui en séjour illégal, vu le rejet de leur demande d'asile, il reste que la demande de régularisation qu'ils ont introduite sur la base de l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980, était encore, à la date à laquelle la présente cause a été prise en délibéré, examinée par l'Office des étrangers.

Il ne peut donc pour l'instant être tenu pour acquis que leur situation de séjour illégal serait irréversible.

5. 3. L'information qui a été délivrée aux intimés, sous la forme d'un formulaire préimprimé en annexe aux convocations les invitant à se présenter au dispatching de FEDASIL, ne correspond en aucune manière à ce qu'en attend la Cour d'arbitrage dans son arrêt précité du 15 mars 2006, à savoir la prise en considération des besoins spécifiques de leurs enfants, notamment en termes de possibilités de poursuite de la scolarité des enfants, fût-ce en centre de retour, mais dans la langue dans laquelle ils l'ont poursuivie jusqu'à présent.

Ces convocations ne précisent ni le lieu de l'hébergement proposé par l'Agence – en principe, dans le centre de retour de Holsbeek (aujourd'hui fermé), désignation susceptible d'être remplacée par des places de retour à Arendonk, Poelkapelle, Saint-Trond ou Jodoigne, soit des localisations qui sont toutes éloignées de plusieurs dizaines de kilomètres de l'école qu'ils ont fréquentée jusqu'à présent – ni la langue de l'enseignement auquel ils pourraient avoir accès.

A dire vrai, le feuillet d'information ne souffle mot des modalités selon lesquelles l'enseignement leur serait dispensé, ce formulaire se concentrant exclusivement sur quelques indications générales relatives au trajet de retour.

- 5. 4.** Il s'agit là de propositions d'hébergement stéréotypées, ambiguës tant en ce qui concerne le lieu où elles devaient se concrétiser que pour ce qui est de la garantie constitutionnelle du droit à l'enseignement, qui ne précisent en rien en quoi elles rencontreraient un tant soit peu les besoins spécifiques de ces enfants mineurs, et qui ne font pas la moindre allusion aux demandes précisées à ce sujet par leurs parents lors de l'introduction de leur demande.
- 5. 4. 1.** Si FEDASIL produit *la liste* des écoles avec lesquelles l'Office des Etrangers dit collaborer dans la région où se situent les centres de retour visés dans la convocation adressée aux intéressés, on observera que n'est pas versée aux débats *la convention de partenariat* avec lesdites écoles dont l'existence est alléguée par l'Agence.
- On relèvera surtout que le seul établissement scolaire dispensant l'enseignement en langue française et situé à Wavre, n'organise, selon le renseignement repris sur ladite liste que l'enseignement primaire ("Basisschool").
- 5. 4. 2.** Il ne répond donc pas aux besoins du jeune E, qui poursuivait sa scolarité en 4^{ème} année de l'enseignement technique secondaire.
- 5. 4. 3.** Il ne rencontre pas davantage les besoins spécifiques de l'enfant A., dont il est établi par les pièces versées au dossier des parties intimées qu'il fréquente l'enseignement spécialisé et doit être astreint à un suivi logopédique régulier.
- 5. 4. 4.** On relèvera enfin qu'aucune assurance n'a été donnée aux intimés de ce qu'une place était *effectivement disponible* pour leurs enfants dans ladite école ou dans un quelconque autre établissement situé à une distance raisonnable du centre de retour qui devait leur être désigné: Holsbeek? Poelkapelle? Saint-Trond? Jodoigne?
- 5. 5.** Certes, tout changement d'école en cours d'année académique ne constitue pas forcément une atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant qui, lorsqu'il bénéficie des conditions de confort et de stabilité que connaissent – ou devraient connaître – les enfants de cet âge vivant sur le territoire belge, peut s'en trouver renforcé par l'atout que constituent l'apprentissage d'une nouvelle langue et la découverte d'un nouvel environnement scolaire.
- Toutefois, un changement d'école qui peut être normalement assumé sans grands problèmes par un enfant ayant la chance de vivre dans une famille disposant de revenus suffisants et d'une stabilité de séjour, est susceptible, en revanche, d'être porteur de sérieuses difficultés supplémentaires entravant l'éducation et le développement de jeunes mineurs ayant connu depuis plusieurs années un contexte de précarité économique, en les privant brutalement des liens sociaux qu'ils ont pu, au fil des ans, tisser avec d'autres enfants de leur âge (voir sur ce point, les pertinents développements consacrés en instance par l'avis écrit de l'auditorat du travail de Liège, en page 7/8).

5. 6. Dès lors que les besoins spécifiques des deux enfants mineurs des intimés n'ont pas été pris en considération par les convocations qui leur ont été adressées avec la désignation d'un centre de retour ou de ses alternatives qui a une exception près se situent en région unilingue néerlandophone – langue qu'ils n'ont jamais pratiquée jusqu'à présent – l'application au présent litige de l'arrêté royal du 24 juin 2004 crée, dans les circonstances concrètes de scolarisation de ces trois enfants une ingérence disproportionnée dans leur droit à la vie privée et leur droit à l'enseignement.

L'intérêt supérieur de ces deux mineurs, auquel la cour doit, en vertu de l'article 37 de la loi du 12 janvier 2007 et de l'enseignement précité la Cour constitutionnelle, avoir égard au titre de considération primordiale dans sa décision les concernant au premier chef, commande que ces enfants et leurs parents puissent obtenir des informations suffisamment précises sur les possibilités qu'ils auraient, tout en résidant en centre d'accueil ouvert, de poursuivre leur scolarité en langue française.

5. 7. Le devoir de conseil reposant tant sur le Centre défendeur que sur Fedasil requiert également que les requérants puissent exercer les droits qu'ils puissent dans la Charte de l'assuré social en obtenant réponse aux questions qui les préoccupent sur l'étendue – en fonction de la situation concrète de leur famille – de l'ingérence dans leurs droits fondamentaux attachée à une acceptation de l'hébergement en centre fédéral d'accueil.

5. 8. Le caractère *préalable* des informations suffisamment précises qui auraient dû, dès la réception par FEDASIL de leur demande d'hébergement, être communiquées à ces parents en séjour illégal avec enfants mineurs à charge, sur la base desquelles ceux-ci eussent été mis à même « de prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences à dériver d'un acte déterminé » – à savoir celui de prendre la décision d'accepter ou de refuser les modalités de l'hébergement proposé si celles-ci s'avéraient, comme c'est le cas, inadaptées à la situation spécifique de leurs enfants ²⁵ – prive de toute pertinence l'argument selon lequel Monsieur et Madame S sont aujourd'hui bien malvenus de critiquer la proposition qui leur a été faite par FEDASIL, sans même l'avoir expérimentée.

6. L'écartement, dans le présent litige, de l'arrêté royal du 24 juin 2004.

L'article 159 de la Constitution dispose que « les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois », ces derniers devant être elle-mêmes conforme aux dispositions supranationales découlant de traités auxquels l'Etat belge est partie.²⁶

²⁵ au sens où l'entend la jurisprudence de la cour européenne des droits de l'homme initié par l'arrêt Sunday Times, 26 avril 1979, numéro 6538/74, § 49, jurisprudence constamment réaffirmée depuis lors dans de nombreux arrêts de la Cour.

²⁶ voir l'arrêt 43/06 du 15 mars 2006 de la Cour d'arbitrage commenté supra au point 4.3.2.1.3 de la page 24 du présent arrêt.

6. 1. En omettant de prévoir une procédure de concertation entre d'une part, les centres publics d'action sociale auxquels s'adressent les parents en séjour illégal et leurs enfants et, d'autre part, Fedasil, débitrice de l'aide matérielle que ceux-ci sont susceptibles d'obtenir dans un des centres d'accueil qu'il gère, tout en laissant le soin à cette Agence fédérale de désigner à la dernière minute celui qui les accueillera, sans qu'aucune information un tant soit peu précise ait pu être préalablement donnée aux principaux intéressés sur des questions touchant au plus près de l'exercice concret des droits fondamentaux évoqués supra, les articles 3 et 4 de l'arrêté royal du 24 juin 2004, tels que modifiés par l'arrêté royal du 1^{er} juillet 2006, ne constituent pas une norme suffisamment précise pour satisfaire aux exigences de prévisibilité auxquelles la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme subordonne l'exercice d'une ingérence dans lesdits droits.
6. 2. L'article 3, en ce qu'il ne renvoie pas à l'article 60 de la loi du 8 juillet 1976 pour préciser que l'enquête sociale relative à l'admissibilité à l'aide matérielle doit également porter sur les besoins spécifiques des enfants, sur lesquels la Cour d'arbitrage a insisté dans tous ses arrêts sur la question (de l'arrêt 106/03 à l'arrêt 43/06).
6. 3. Et l'article 4, dans sa version actuelle, en ce qu'il ne prévoit aucune procédure de concertation entre les demandeurs d'aide, le centre public d'action sociale et le débiteur de l'aide matérielle.
6. 4. Dès lors, conformément à l'article 159 de la Constitution, il s'ensuit que la cour doit refuser de donner effet à ces dispositions réglementaires, ainsi qu'aux deux décisions administratives individuelles qui y puisent leur fondement.
6. 5. Dans le contexte plus amplement décrit *supra*, le fait pour les intimés de ne s'être pas présentés au dispatching ne peut par conséquent, au vu des informations lacunaires qui leur ont été dispensées, être interprété comme un refus de principe de s'intégrer dans le réseau d'accueil.

7. La réparation par équivalent du dommage causé aux intimés.

Le jugement dont appel doit être confirmé en ce qu'il a considéré que la désignation illégale du centre de retour et ne rencontrant en rien l'intérêt supérieur des enfants est constitutive de faute. (ci-après : point 7.1.). Il doit également être constaté, d'une part, l'existence du dommage subi par les intéressés qui, alors que leur état de besoin – condition *sine qua non* de l'introduction, par le CPAS, de leur demande d'hébergement est manifestement établi – ont été privés d'aide matérielle, et d'autre part le lien causal unissant ce dommage à la faute précitée (infra : 7.2.).

7. 1. La faute de l'autorité administrative pouvant, sur la base des articles 1382 et 1383 du Code civil, engager sa responsabilité consiste, selon la Cour de cassation²⁷, en un comportement qui, ou bien s'analyse en une erreur de conduite devant être appréciée suivant le critère de l'autorité normalement soigneuse et prudente, placée dans les mêmes conditions, ou bien, sous réserve d'une erreur invincible ou d'une cause de justification, viole une norme de droit national ou d'un traité international ayant des effets directs dans l'ordre juridique interne, imposant à cette autorité de s'abstenir ou d'agir d'une manière déterminée²⁸.

En l'espèce, la faute commise par FEDASIL consiste à avoir émis, en réponse à demande d'aide matérielle formulée par les intéressés pour leurs enfants mineurs – demande qu'ils avaient assortie des précisions utiles concernant le suivi de leur scolarité, en langue française, et, pour le plus jeune d'entre eux, dans l'enseignement spécialisé – une proposition d'hébergement n'ayant tenu aucun compte des exigences d'un accueil adapté à leur situation spécifique.

La proposition d'hébergement qui a, derechef, été émise à la suite du jugement dont appel ne comporte au demeurant pas davantage les précisions requises quant aux modalités d'hébergement de ces deux enfants mineurs leur permettant d'assurer la poursuite de leur scolarisation en langue française.

Cette faute est constitutive d'une violation de l'obligation d'information et de conseil pesant sur FEDASIL en sa qualité d'organisme de sécurité sociale.

7. 2. Le dommage dont les deux premières parties intimées demandent réparation est en lien causal avec cette faute du fait que, si elle n'avait pas été commise, c'est-à-dire si un hébergement adapté leur avait été procuré conformément aux dispositions de la loi accueil en rencontrant l'intérêt supérieur de leurs enfants mineurs, ceux-ci auraient bénéficié de l'accueil adapté auquel leur qualité d'étrangers en séjour illégal avec enfants mineurs à charge leur permet de prétendre. (Voir sur ce point l'avis de l'auditorat du travail de Liège, p. 7/8)

7. 2. 1. Il a été démontré *supra* que le grief qui leur est fait de ne pas souhaiter intégrer le réseau d'accueil et de n'avoir pas cherché à minimiser le dommage n'est pas établi et ce d'autant moins que la nouvelle proposition d'hébergement leur a été formulée sans tenir aucun compte du jugement dont appel pourtant revêtu de la force exécutoire.

²⁷ Cass., 21 décembre 2007, *J.T.*, 2008, p.554 + obs. D. RENDERS et *J.L.M.B.*, 2008, obs. O. PEIFFER. Dans sa note précitée, D. RENDERS observe que cet arrêt s'inscrit dans le droit-fil de la jurisprudence de la Cour de cassation depuis 25 ans et cite à ce sujet Cass., 13 mai 1982, *R.C.J.B.*, 1984, 28 ; *J.T.*, 1982, p.772 ; Cass., 25 octobre 2004, *juridat.be* ; Cass., 28 septembre 2006, *juridat.be*.

²⁸ Voir, pour ce second cas de figure : Cass., 3 octobre 1994, R.G. n° C. 93.02.43.F, *J.T.*, 1995, p.26 : « La transgression matérielle d'une disposition légale ou réglementaire constitue en soi une faute qui entraîne la responsabilité pénale et civile de l'auteur, à condition que cette transgression soit commise librement et consciemment » ; Cass., 13 mai 1982, *J.T.*, 1982, p.772 : « Sous réserve de l'existence d'une erreur invincible ou d'une autre cause d'exonération de responsabilité, l'autorité administrative commet une faute lorsqu'elle prend ou approuve un règlement qui méconnaît des dispositions constitutionnelles ou légales lui imposant de s'abstenir ou d'agir de manière déterminée, de sorte qu'elle engage sa responsabilité civile si cette faute est cause d'un dommage ».

- 7. 2. 2.** Sans la faute commise de la sorte par l'Agence, les intéressés n'auraient pas été privés, durant la période litigieuse comprise entre l'introduction de leur première demande et la seconde proposition d'hébergement qui a été émise à la suite du jugement dont appel, de l'aide matérielle à laquelle ils pouvaient prétendre dans le cadre d'un accueil adapté à la situation spécifique de leurs enfants mineurs, fût-ce dans un centre de retour organisé, comme c'est le cas dans le présent litige, dans un centre géré en partenariat par FEDASIL et l'Office des étrangers.²⁹

Le dommage qui en est résulté a consisté en la privation de l'aide matérielle à laquelle les intimés pouvaient légalement prétendre.

- 7. 2. 3.** Ce dommage doit donc être réparé par l'octroi de dommages et intérêts sous la forme de l'équivalent du revenu d'intégration calculé au taux attribué aux personnes vivant avec une famille à charge, majoré des prestations familiales garanties durant la période courant du 5 février 2015 (date à laquelle la demande d'hébergement a été remplie sur le formulaire établi en exécution de l'article 4 de l'arrêté royal du 24 juin 2004) au 17 août 2015 (veille de leur convocation par FEDASIL dans le cadre que la deuxième proposition d'hébergement).

- 7. 2. 4.** Il revient par conséquent à ce titre aux intimés les sommes suivantes :

Équivalent du revenu d'intégration taux famille à charge :

du 5 au 28 février 2015 inclus : [1089,82 € / 28 x 24] =	934,13 €
du 1 ^{er} mars au 31 juillet 2015 inclus : [1089,82 € x 5] =	5.449,10 €
<u>du 1^{er} au 17 août 2015 inclus : [1089,82 € / 31 x 17] =</u>	<u>597,64 €</u>
Total :	6.980,87 €

Prestations familiales garanties

1 ^{er} enfant :	92,09 €
2 ^{ème} enfant :	170,39 €
<u>3^{ème} enfant :</u>	<u>254,40 €</u>
sous total :	516,88 €

Soit du 5 février au 17 août 2015 inclus : [516,88 € x 6] = 3.101,28 €

Soit total de la somme due à titre de dommages et intérêts : 10.082,15 €

²⁹ et sous réserve de la légalité de ces modalités d'accueil.

8. La condamnation aux dépens.

- 8. 1.** Il s'agit en l'espèce d'un litige ayant opposé les parties au sujet d'une affaire évaluable en argent, les intimés ayant, dès l'introduction de leur recours auprès du tribunal du travail, chiffré les dommages et intérêts dont ils postulaient l'octroi à hauteur d'une somme mensuelle de 1.089,82 € par mois outre les prestations familiales garanties.
- 8. 2.** Les dépens doivent être mis à charge de la partie appelante, à hauteur de l'indemnité de procédure d'appel postulée par le conseil des deux premières parties intimées, soit la somme de 320,65 €.

•
• •

INDICATIONS DE PROCÉDURE

Les pièces du dossier de la procédure comportent notamment :

- le jugement, rendu entre parties le 22 juillet 2015 par le tribunal du travail de Liège, division de Verviers, 1^{ère} chambre (R.G. RG 15/418/A) ainsi que le dossier constitué par cette juridiction ;
- la requête de l'appelant, déposée le 19 août 2015 au greffe de la cour et notifiée le 20 août 2015 aux parties intimées en exécution de l'article 1056, 2°, du Code judiciaire ;
- les conclusions des parties intimées reçues au greffe le 2 novembre 2015 ;
- l'ordonnance prononcée le 16 novembre 2015 sur pied de l'article 747 du Code judiciaire fixant un calendrier procédural et une date pour plaidoiries ;
- les conclusions de synthèse des parties intimées reçues au greffe le 1^{er} mars 2016 ;
- le dossier de pièces de la partie appelante reçu au greffe le 12 avril 2016 ;
- les conclusions des parties intimées reçues au greffe le 14 avril 2016 ;
- le dossier de pièces des parties intimées reçu au greffe le 15 avril 2016 ;
- les conseils des parties ont été entendus en leurs plaidoiries à l'audience du 15 avril 2016.
- l'avis écrit de Mme Elvire FATZINGER, substitut général délégué, reçu au greffe le 10 mai 2016 et notifié aux parties le même jour ;

•
• •

Dispositif

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

après en avoir délibéré,

statuant publiquement et contradictoirement,

vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré,

Sur avis écrit, non conforme, de Mme Elvire FATZINGER, substitut général délégué,

Déclare l'appel recevable mais non fondé.

Condamne la partie appelante à payer aux parties intimées, à titre de dommages et intérêts dus en réparation du défaut d'octroi de l'aide matérielle adaptée à laquelle ils pouvaient prétendre au cours de la période comprise entre le 5 février 2015 et le 17 août 2015 inclus, la somme de **DIX MILLE QUATRE-VINGT-DEUX EUROS ET QUINZE CENTIMES (10.082,15 €)**.

Condamne l'appelante aux dépens d'appel, étant l'indemnité de procédure d'appel liquidée par le conseil des intimées à la somme de 320,65 €.

•
• •

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par :

M. Pierre LAMBILLON, conseiller faisant fonction de président,
M. Jacques WOLFS, conseiller social au titre d'employeur,
M. Jean MORDAN, conseiller social au titre d'ouvrier,
qui ont assisté aux débats de la cause et délibéré conformément au prescrit légal,
assistés de M. Lionel DESCAMPS, greffier.

le greffier

les conseillers sociaux

le président

L. DESCAMPS

J. WOLFS & J.MORDAN

P. LAMBILLON

et prononcé en langue française à l'audience publique de la 2^{ème} chambre de la cour du travail de Liège, division de Liège, en l'Aile sud du Palais de Justice de Liège, place Saint-Lambert, 30, **le vendredi 17 juin 2016** par le Président, assisté de M. Lionel DESCAMPS, Greffier.

le greffier

le président

L. DESCAMPS

P. LAMBILLON