

+ Droit de la sécurité sociale – Aide sociale – Etranger en séjour illégal – Majeur faisant partie d'une famille avec enfant mineur à charge – Respect des droits de l'enfant – Refus de FEDASIL d'héberger la famille – Cellule familiale – Absence de droit à une aide sociale dans le chef d'un majeur en séjour illégal – Loi du 8/7/1976, art. 1^{er} et 57 §2 ; Loi du 12/1/2007, art. 55 et 60, A.R. du 24/6/2004, art.2 et 3 ; C.E.D.H., art. 3 et 8 ; Convention relative aux droits de l'enfant, art. 2 et 3

COUR DU TRAVAIL DE LIEGE

Section de NAMUR

Audience publique du 4 décembre 2012

R.G. n° 2012/AN/81

13^{ème} Chambre

Réf. Trib. trav. Namur, 7e ch., R.G. n°11.2648/A

EN CAUSE DE :

Le CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE, en abrégé C.P.A.S., de NAMUR dont les bureaux sont sis à 5100 JAMBES (NAMUR), rue de Dave, 165

appelant, comparaisant par Me Olivier Gravy, avocat.

CONTRE :

1. Mademoiselle Shurete N

1^{ère} intimée, comparaisant par Me Philippe Versailles, avocat.

2. L'AGENCE FEDERALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE, en abrégé FEDASIL, dont les bureaux sont situés à 1000 BRUXELLES, rue des Chartreux, 21

seconde intimée, comparaisant par Me Alain Detheux, avocats.

MOTIVATION

L'arrêt est fondé sur les motifs suivants :

1. Quant à la recevabilité de l'appel.

Le jugement dont appel a été notifié le 30 mars 2012. La requête d'appel a été déposée au greffe de la Cour le 26 avril 2012.

L'appel, régulier en la forme, est recevable.

2. Les faits.

- M. N est originaire de Macédoine ; il vit avec son épouse et ses trois enfants dont un enfant mineur et la 1^{ère} intimée.
- Le 19 février 2010, il introduit une demande d'asile et une demande de protection subsidiaire. Cette demande est rejetée le 6 août 2010 par le C.C.E. (notifiée le 28 septembre 2010 ?) avec ordre de quitter le territoire le 4 octobre 2010.
- Une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 (état de santé de l'épouse) est introduite.
- La 1^{ère} intimée et sa famille continuent à bénéficier d'une aide sociale à charge du C.P.A.S.
- Le 1^{er} juin 2011, la 1^{ère} intimée se voit notifier un ordre de quitter le territoire fondé sur le fait qu'elle n'a pas été reconnue comme réfugiée depuis le 4 octobre 2010. Elle en recevra un second le 25 avril 2012.
- La demande d'autorisation de séjour introduite par la maman est rejetée et la décision est notifiée à la famille le 13 juillet 2011 avec un ordre de quitter le territoire sortant ses effets le 12 août 2011.
- Le C.P.A.S. de Namur est informé en septembre de la situation et notamment d'une demande d'aide matérielle auprès de FEDASIL pour l'enfant mineur. Le C.P.A.S. saisit FEDASIL le 20 septembre 2011.
- Le 21 septembre 2011, FEDASIL répond ne pas être en mesure de donner suite à la demande compte tenu de la saturation du réseau. Une procédure est entamée par le papa de la 1^{ère} intimée en vue de bénéficier d'une aide sociale en attendant d'obtenir l'aide matérielle à charge de FEDASIL.
- Par décision du 21 septembre 2011, le C.P.A.S. décide de retirer l'aide sociale accordée à la 1^{ère} intimée avec effet au 13 juillet 2011, sans récupération de l'indu versé. Cette décision n'a pas été entreprise.

3. La décision.

Par décision du 9 novembre 2011, notifiée le 15 novembre, le C.P.A.S. refuse l'octroi de l'aide sociale avec effet au 18 octobre 2011 du fait que la 1^{ère} intimée est en séjour illégal.

4. Le jugement.

Le tribunal n'ayant pas la preuve de la notification d'un ordre de quitter le territoire accorde le droit à l'aide sociale à la date du 18 octobre 2011.

Il considère que l'article 57, §2, n'étant pas d'application, FEDASIL doit être mis hors cause.

5. L'appel.

Le C.P.A.S. relève appel au motif que la 1^{ère} intimée est bien en séjour illégal, qu'il a effectué les démarches pour que la famille soit hébergée dans un centre FEDASIL et que le refus de cette agence lui cause grief.

La preuve de la notification de l'ordre de quitter le territoire est déposée.

6. Fondement.

6.1. Le droit à l'aide sociale pour un majeur en séjour illégal.

La 1^{ère} intimée, qui ne conteste plus qu'elle a reçu un ordre de quitter le territoire, considère qu'elle peut prétendre à une aide sociale en sa qualité de sœur de son frère mineur d'âge qui n'est pas pris en charge, avec elle, par FEDASIL. L'intérêt supérieur de l'enfant consacré par l'article 3.1. de la Convention internationale des droits de l'enfant requiert la présence de la famille entière et donc d'elle-même.

6.1.1. Les textes.

L'article 57 de la loi du 8 juillet 1976 énonce :
§1^{er}. Sans préjudice des dispositions de l'article 57ter, le centre public d'aide sociale a pour mission d'assurer aux personnes et aux familles l'aide due par la collectivité.

Il assure non seulement une aide palliative ou curative, mais encore une aide préventive. Il encourage la participation sociale des usagers.

Cette aide peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique.

§2. Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, la mission du centre public d'action sociale se limite à :

1° l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume ;

2° 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.

Dans le cas visé sous 2°, l'aide sociale est limitée à l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant et est exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil conformément aux conditions et modalités fixées par le Roi. La présence dans le centre d'accueil des parents ou personnes qui exercent effectivement l'autorité parentale est garantie.

Le Roi peut déterminer ce qu'il y a lieu d'entendre par aide médicale urgente.

Un étranger qui s'est déclaré réfugié et a demandé à être reconnu comme tel, séjourne illégalement dans le Royaume lorsque la demande d'asile a été rejetée et qu'un ordre de quitter le territoire exécutoire a été notifié à l'étranger concerné.

L'aide sociale accordée à un étranger qui était en fait bénéficiaire au moment où un ordre de quitter le territoire exécutoire lui a été notifié, est arrêtée, à l'exception de l'aide médicale urgente, le jour où l'étranger quitte effectivement le territoire et, au plus tard, le jour de l'expiration du délai de l'ordre de quitter le territoire. [...].

La loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers prévoit :

Article 55, alinéa 1^{er} :

Il est créé, sous la dénomination « Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile », un organisme public doté de la personnalité juridique, classé dans la catégorie A telle que visée dans la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Article 60 :

L'Agence est chargée de l'octroi de l'aide matérielle aux mineurs séjournant avec leurs parents illégalement sur le territoire et dont l'état de besoin a été constaté par un centre public d'action sociale, lorsque les parents ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien.

Cette aide matérielle est octroyée dans les structures d'accueil gérées par l'Agence.

Le Roi détermine les modalités d'octroi de cette aide matérielle.

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 précise :

Article 2 :

En vue d'obtenir une aide matérielle visée à l'article 57, § 2, alinéa 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, une demande doit être introduite auprès du C.P.A.S. 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 ou par toute personne qui exerce effectivement l'autorité parentale.

Article 3 :

Le C.P.A.S. vérifie sur la base d'une enquête sociale si toutes les conditions légales sont remplies. Il vérifie notamment si :

- l'enfant a moins de 18 ans ;*
- l'enfant et ses parents, ou les personnes qui exercent effectivement l'autorité parentale, séjournent illégalement sur le territoire ;*
- le lien de parenté ou l'autorité parentale existe ;*
- l'enfant est indigent ;*
- les parents ou les personnes qui exercent effectivement l'autorité parentale n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien.*

La Convention relative aux droits de l'enfant a été adoptée à New-York le 20 novembre 1989. Elle a été approuvée par la loi du 25 novembre 1991 et est entrée en vigueur à l'égard de la Belgique le 15 janvier 1992.

L'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose :

1. Les Etats parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.

2. Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille.

Selon l'article 3.1 de la Convention, « l'intérêt supérieur de l'enfant » doit être une considération primordiale dans toutes les décisions qui le concernent.

Selon la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 :

Article 3 :

Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Article 8 :

1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale [...].

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

6.1.2. Leur interprétation.

L'étranger majeur en séjour illégal n'a pas droit à une aide sociale.

L'article 57, §2, alinéa 5, s'y oppose.

Rétroactes.

Sur le fondement de la législation antérieure, la question s'est posée de savoir si, dès lors que les parents ne disposaient plus d'un droit personnel à l'aide sociale à la suite de l'illégalité de leur séjour, l'interdiction donnée aux C.P.A.S. d'intervenir alors que les parents ne pouvaient plus subvenir aux besoins élémentaires de leur(s) enfant(s) mineur(s) n'était pas contraire aux dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989.

Le 22 juillet 2003¹, la Cour constitutionnelle a répondu par la positive.

A la suite de cet arrêt, la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale a été modifiée et les C.P.A.S. se sont vus confier la mission d'informer les parents d'enfants mineurs de leurs droits et celle d'introduire la demande d'hébergement auprès de FEDASIL.

Si l'agence FEDASIL s'est vue confier la mission d'héberger dans un centre d'accueil les familles avec enfants mineurs en séjour illégal, elle doit cependant être saisie d'une demande de prise en charge. Celle-ci va émaner du C.P.A.S. auquel la personne concernée s'adresse, le C.P.A.S. ayant à cet égard un rôle proactif à jouer conformément aux dispositions de la Charte de l'assuré social.

L'arrêté royal du 24 juin 2004 lie en effet l'octroi d'une aide - conforme à celle due sur la base du nouvel article 57, §2, al.2, de la loi - à l'introduction d'une demande émanant du mineur ou, en son nom, de l'un de ses parents (article 2). Il incombe alors au C.P.A.S. de proposer au mineur de se rendre dans un centre d'accueil (article 4) et l'Agence établit un projet individualisé d'accueil dans lequel une aide matérielle est assurée, aide adaptée aux besoins du mineur et indispensable à son développement (article 7).

¹ C. Arb., n°106/2003, 22 juillet 1993, *J.T.T.*, 2003, p.501.

La circulaire ministérielle du 16 août 2004 rappelle que la demande doit être introduite par le biais du C.P.A.S. de la résidence habituelle et que le C.P.A.S. doit informer les parents de la possibilité qu'ils ont d'accompagner leur enfant lorsque leur présence est nécessaire à son développement.

L'objectif est de donner suite à l'arrêt de la Cour constitutionnelle et de permettre l'accueil d'un mineur avec sa famille.

Le législateur a garanti la présence des parents en ces termes : « *La présence dans le centre d'accueil des parents ou personnes qui exercent effectivement l'autorité parentale est garantie* ».

Examen de la situation des membres de la famille des mineurs d'âge.

Par famille, il faut donc entendre les parents ou les personnes qui exercent l'autorité parentale. Seules ces personnes doivent être accueillies par FEDASIL dans le cadre de la mission que le législateur lui a confiée.

Ces parents ne recouvrent pas de ce fait un droit au séjour ni même à une aide sociale pour eux-mêmes. Seul l'enfant est en droit d'obtenir une aide, théoriquement exclusivement matérielle dans un centre, et, en l'impossibilité de la lui fournir, une aide sociale aussi longtemps que FEDASIL ne remplit pas sa mission légale.

Cette aide doit permettre aux parents, qui remplissent les conditions, de revendiquer le séjour avec l'enfant mineur dans un centre d'accueil de FEDASIL sous la forme d'un hébergement dans ce centre, soit à défaut d'obtenir une aide permettant à la famille ainsi précisée de subvenir aux besoins de l'enfant, ce qui comprend les siens propres.

La notion de famille ne peut être élargie aux frères et sœurs majeurs (sauf s'ils exercent l'autorité parentale), aux grands-parents ou autres membres de la famille dont la notion est à géométrie variable selon les cultures.

Lorsque les majeurs se maintiennent sur le territoire national alors qu'ils se sont vus notifier un ordre de quitter le territoire, l'illégalité de leur séjour les empêche de prétendre à une aide sociale ou matérielle.

Si FEDASIL peut, dans certains cas, admettre dans ses centres le séjour, qui reste par essence temporaire, de frères et sœurs majeurs en même temps que le mineur qu'elle prend en charge, cela n'engendre pas pour autant un droit pour tous les autres placés dans la même situation alors que le texte de l'article 57, §2, ne le leur accorde pas. Il s'agit d'une décision au cas par cas, qui relève du pouvoir discrétionnaire de l'Agence.

Le fait qu'un frère ou une sœur majeur doive vivre en un endroit

différent d'un mineur n'est pas en soi contraire aux dispositions de la Convention des droits de l'enfant, même si le majeur en séjour illégal est susceptible d'être expulsé du pays dans lequel il séjourne.

Le refus d'allouer une aide sociale à un majeur ne constitue pas non plus un traitement inhumain ou dégradant ou encore une ingérence dans la vie familiale même si ce refus est susceptible d'amener ledit majeur à donner suite à l'ordre de quitter le territoire alors que ses parents et le frère mineur n'entendent pas faire bien qu'ils soient néanmoins libres de le faire. Il y va d'une décision familiale et non d'une ingérence de l'autorité dans la vie familiale. Les articles 3 et 8 de la C.E.D.H. ne sont pas concernés.

6.1.3. Leur application en l'espèce.

Le refus de l'aide sociale à l'intimée ne constitue un manquement ni au respect de la dignité humaine de son frère mineur, ni aux dispositions de la C.E.D.H.

Il n'y a pas *in casu* ingérence dans la vie familiale. L'intimée n'est pas empêchée de voir son frère mineur. Si elle retourne dans son pays sans sa famille, rien ne l'empêchera de revenir temporairement en Belgique le temps de voir sa famille. Si sa famille retourne en Macédoine en exécution de l'ordre donné à la suite des procédures administratives, le problème ne se pose même plus.

Le législateur n'a organisé une forme d'hébergement pour les mineurs et leurs parents que pour que les droits que les mineurs tirent de la Convention relative aux droits de l'enfant soient respectés.

Ces droits n'impliquent pas l'accueil de toute leur famille au sens large.

6.2. La mise à la cause de FEDASIL et sa responsabilité vis-à-vis du C.P.A.S..

L'action mue par le C.P.A.S. contre FEDASIL n'est pas recevable en l'absence d'intérêt.

En effet, la question posée par la demande d'aide de la 1^{ère} intimée n'est que par un lien trop éloigné (aurait-elle été hébergée si FEDASIL avait accepté d'accueillir son frère mineur et ses parents dans un centre ?) liée à un hébergement par FEDASIL. La 1^{ère} intimée n'est pas elle-même concernée par une demande fondée sur les dispositions de l'article 57, §2 de la loi qui donnent mission au C.P.A.S. de mettre en œuvre la procédure d'hébergement du mineur dans un centre et sur l'article 60 de la loi du 12 janvier 2007, dite loi-accueil.

INDICATIONS DE PROCÉDURE

Vu les pièces du dossier de la procédure et notamment le jugement contradictoirement rendu le 23 mars 2012 par la 7^{ème} chambre du tribunal du travail de Namur (R.G. n°12/2648/A),

Vu l'appel formé par requête déposée au greffe de la Cour du travail le 26 avril 2012 et régulièrement notifiée aux parties adverses le jour même,

Vu l'ordonnance rendue le 15 mai 2012 sur la base de l'article 747 du Code judiciaire aménageant les délais pour conclure et fixant la date de plaidoiries au 6 novembre 2012,

Vu le dossier de l'auditorat du travail de Namur, dossier contenant le dossier administratif, figurant dans le dossier de procédure du tribunal,

Vu les conclusions déposées par l'appelant au greffe le 14 août 2012,

Vu les conclusions principales et de synthèse déposées par la 1^{ère} intimée au greffe respectivement les 15 juin et 14 septembre 2012,

Vu les conclusions de FEDASIL reçues au greffe le 13 juillet 2012,

Vu les dossiers déposés par la 1^{ère} intimée le 14 septembre 2012 et celui de l'appelant déposé à l'audience du 6 novembre 2012 à laquelle les parties ont été entendues en l'exposé de leurs moyens.

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,

entendu Madame Corinne LESCART, Substitut général, en son avis oral conforme donné en langue française et en audience publique le 6 novembre 2012,

reçoit l'appel,

le déclare fondé,

réformant le jugement dont appel en toutes ses dispositions, sauf en ce qu'il reçoit le recours, met hors cause FEDASIL et statue sur les dépens d'instance,

rétablit la décision administrative querellée dans tous ses effets,

liquide l'indemnité de procédure revenant en appel à la 1^{ère} intimée à 160,36 €,

met comme de droit, sur la base de l'article 1017, al. 2, du Code judiciaire, à charge de l'appelant les dépens d'appel liquidés jusqu'ores à 160,36 € en ce qui concerne la 1^{ère} intimée.

Ainsi arrêté par

M. Michel DUMONT, Président,
M. Daniel PIGNEUR, Conseiller social au titre d'employeur,
M. Philippe DELBASCOURT, Conseiller social au titre d'employé,
qui ont assisté aux débats de la cause,
assistés lors de la signature de M. Frédéric ALEXIS, Greffier,
qui signent ci-dessous

Le Greffier

Les Conseillers sociaux

Le Président

et prononcé en langue française, à l'audience publique de la **TREIZIEME CHAMBRE** de la **COUR DU TRAVAIL DE LIEGE**, section de Namur, au palais de justice de NAMUR, Place du Palais de Justice, 5, le **QUATRE DECEMBRE DEUX MILLE DOUZE** par le Président et le Greffier.

Le Greffier

Le Président

M. Frédéric ALEXIS

M. Michel DUMONT