

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 211.999 du 14 mars 2011

G./A.104.979/VI-18.781

En cause : **le centre public d'action sociale d'Ixelles,**

ayant élu domicile chez
Me Pascal HUBERT, avocat,
rue de la Régence, n° 23,
1000 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par la Vice-Première Ministre
et Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
chargée de l'Intégration sociale,

ayant élu domicile chez
Me Anne FEYT, avocat,
rue de la Source, n° 68,
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 mai 2001 par le centre public d'action sociale d'Ixelles qui soumet au Conseil d'Etat "le différend qui l'oppose à l'Etat belge quant à la prise en charge des frais de l'aide sociale accordés à Madame IFUSOLA BOALE IDONDO (de nationalité congolaise, célibataire et en séjour illégal) pour ses deux enfants mineurs, à savoir Chanice KINANGA (née le 15.09.93 et de nationalité congolaise) et Bradley KINANGA IFUSOLA (né le 6 juin 1996 et de nationalité portugaise), suivant l'état de débours ayant fait l'objet d'une sommation envoyée par recommandé le 31 mai 2000 à l'Etat belge en application de l'article 18 de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les CPAS, pour la période du 5 janvier 2000 à mai 2000 d'un montant de 432.671 F, montant auquel doit s'ajouter celui de 437.340 F pour les débours relatifs à la période du 1^{er} juin 2000 au 31 mai 2001, soit au total (432.671 F + 442.470 F) 875.141 F, majorés des aides sociales qui viendront en cours de procédure";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le dossier administratif;

Vu le rapport de M^{me} WILLEMART, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 15 décembre 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 12 janvier 2011;

Entendu, en son rapport, M^{me} Odile DAURMONT, Président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Pascal HUBERT, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Joëlle SAUTOIS, loco Me Anne FEYT, avocats, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} WILLEMART, Auditeur

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Idondo IFUSOLA BOALE, de nationalité congolaise, est en séjour illégal en Belgique depuis 1993. Elle est à l'époque mère de deux enfants, mineurs : Chanice KINANGA (née le 15 septembre 1993, de nationalité congolaise) et Bradley KINANGA IFUSOLA (né le 6 juin 1996, de nationalité portugaise). Selon la requête, les deux enfants seraient en séjour régulier en Belgique.

Le père des enfants, Mbele Ernest KINANGA, de nationalité portugaise, aurait quitté la Belgique et serait rentré au Portugal au mois de juillet 1997.

2. Le 18 juillet 1995, Idondo IFUSOLA BOALE introduit auprès du bourgmestre de la commune d'Ixelles une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Le 2 août 2001, sa demande de régularisation reçoit un avis favorable.

3. Le 21 avril 1998, le Comité Spécial du Service Social du C.P.A.S. requérant décide de "réadmettre chacun [des] deux enfants [d'Idondo IFUSOLA BOALE] à l'aide sociale au taux cohabitant à partir du 01/03/1998". Cette aide avait été supprimée le 10 mars 1998 suite à la radiation d'office des enfants.

4. Le 17 septembre 1999, le C.P.A.S. requérant informe la partie adverse de l'octroi de secours à Idondo IFUSOLA BOALE, en faisant référence à la jurisprudence relative à l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant.

5. Le 21 septembre 1999, le C.P.A.S. requérant adopte la décision suivante :

" [...] AYANT CONSTATE en sa séance du 21/09/1999 que :
- vous êtes d'origine zaïroise, vous êtes célibataire, vous êtes en séjour illégal en Belgique et vous élevez seule vos deux enfants (nés en 1993 et en 1996) depuis que votre compagnon, Monsieur KINANGA, est parti au Portugal au mois de juillet 1997;
- par décision du 23 décembre 1997, le Comité décidait d'octroyer à chacun des enfants mineurs (l'un est de nationalité portugaise et l'autre de nationalité congolaise) une aide sociale pure au taux cohabitant;
- en janvier 1996, une lettre de garantie avait été délivrée par le C.P.A.S. pour la prise en charge, avec reconstitution, de la garantie locative d'un montant de 28.000 francs;
- en mars 1997, la somme était reconstituée;
- suite à une erreur de la banque, la somme de 28.000 francs fut libérée en faveur de Monsieur KINANGA au lieu d'être portée sur un compte bloqué locataire-propriétaire;
- au mois d'août 1999, le gérant de la banque demande toutefois au C.P.A.S. de reconstituer une deuxième fois le montant de la garantie locative.
Le Comité décide de ne pas exiger de votre part une deuxième reconstitution du montant de la garantie locative et de faire part de cette décision au gérant de la banque concernée. Le Comité a également pris la décision d'augmenter l'aide de quatre mille francs par mois et par enfant, et ce à partir du 1^{er} octobre 1999.
[...]".

6. Le 6 octobre 1999, la partie adverse adresse au C.P.A.S. requérant une décision de refus d'une demande d'avis conservatoire, suite à une demande d'admission d'Idondo IFUSOLA BOALE.

7. Le 31 mai 2000, le C.P.A.S. requérant adresse à la partie adverse, par courrier recommandé, une "sommation de paiement des frais recouvrables (dossier IFUSOLA Boale, mère de deux enfants, séjour illégal (S.P. 3.346.423)". Ce courrier indique :

" [...] Madame IFUSOLA BOALE IDONDO est candidate réfugiée politique de nationalité congolaise. Elle est célibataire depuis que son compagnon, Monsieur KINANGA, de nationalité portugaise, est parti au Portugal au mois de juillet 1997. Elle a deux enfants (nés en 1993 et en 1996), dont l'un est de nationalité portugaise

et l'autre de nationalité congolaise. L'intéressée est en séjour illégal depuis 1993. Son époux a bénéficié du minimex au taux isolé avec enfants à charge d'août 1994 à novembre 1997. En date du 23.12.1997, le Comité spécial du Service Social a décidé d'octroyer à l'intéressée une aide sociale d'un montant de 17.943 francs par mois pour ses deux enfants. Cette aide a été supprimée en date du 01.03.1998, les enfants ayant été signalés comme radiés d'office. Cependant, le Collège a décidé de procéder à l'annulation de la radiation. En sa séance du 21.04.1998, le Comité spécial du Service Social a décidé de réadmettre chacun des enfants de l'intéressée à l'aide sociale au taux cohabitant à partir du 01.03.1998. En sa séance du 21.09.1999, ce même Comité a décidé d'augmenter cette aide de 4.000 francs par mois et par enfant à partir du 01.10.1999 (aide forfaitaire généralement octroyée par notre Centre en faveur des enfants mineurs). Cette décision a été prise conformément à la Convention de New York de 1989. Notre Centre estime qu'il y a des arguments juridiques desquels il ressort que cette Convention Internationale des Droits de l'Enfant a un effet direct. Son article 26 impose bien des obligations aux Etats-Parties en matière de reconnaissance du droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social. Ce droit est garanti par la législation belge qui instaure différents moyens pour le mettre en œuvre. Parmi ces moyens figure l'aide octroyée par les CPAS. Or, il y a lieu de constater que dans les dernières modifications de la législation relative à l'aide sociale, l'Etat belge est en défaut d'avoir correctement mis en œuvre l'article 26 précité.

S'il y a effectivement controverse quant à l'application de la CIDE, aucun auteur de doctrine, aucune décision judiciaire ne contestent le principe de l'effet de «stand still», selon lequel il y a, à tout le moins, lieu de considérer qu'en ratifiant la CIDE, l'Etat belge s'est engagé à ne pas régresser dans les droits reconnus aux personnes sur base de la loi en vigueur au moment où la Convention a été ratifiée. Or, il n'est pas contestable que l'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976 a introduit pour la première fois des restrictions dans le bénéfice de l'aide sociale par des personnes séjournant irrégulièrement en Belgique par la loi du 30.12.1992 (M.B. 9 janvier 1993). Or, la CIDE a été approuvée par la loi belge du 25.11.1991, entrée en vigueur le 15.01.1992. Les modifications de la loi du 8 juillet 1976 postérieure à cette date et qui restreignent le droit à l'aide sociale aux enfants, contreviennent au principe d'effet de «stand still» de la CIDE.

A notre avis, les enfants relèvent effectivement de la juridiction de l'Etat belge, conformément à l'article 2 de la CIDE. La notion de juridiction se retrouve dans diverses conventions internationales dont la Convention Européenne des droits de l'homme. Dans l'optique des initiateurs de ces conventions, cette disposition n'a jamais eu pour but d'écarter certaines personnes du bénéfice des droits garantis dans les conventions. Lors des travaux préparatoires à la CIDE, plusieurs Etats parties ont clairement rappelé que la CIDE est également applicable aux étrangers séjournant illégalement dans un Etat-partie.

En application de l'article 12 de la loi du 2 avril 1965, veuillez trouver ci-après un état provisionnel de nos débours dans le dossier repris sous rubrique.

Période	Aide accordée
- mai 1999	- 27.888 francs
- juin 1999	- 27.888 francs
- juillet 1999	- 28.445 francs
- août 1999	- 28.445 francs
- septembre 1999	- 28.445 francs
- octobre 1999	- 28.445 francs + 8.000 francs
- novembre 1999	- 28.445 francs + 8.000 francs
- décembre 1999	- 28.445 francs + 8.000 francs
- janvier 2000	- 28.445 francs + 8.000 francs

- février 2000	- 28.445 francs + 8.000 francs
- mars 2000	- 28.445 francs + 8.000 francs
- avril 2000	- 28.445 francs + 8.000 francs
- mai 2000	- 28.445 francs + 8.000 francs
[...]"	

8. Selon la requête, le C.P.A.S. requérant aurait ensuite continué à octroyer l'aide sociale à Idondo IFUSOLA BOALE et à ses deux enfants.

9. L'avis formulé par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 22 décembre 2009 est rédigé en ces termes :

" Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale :
- est d'avis que la prise en charge des frais de l'aide sociale octroyée par le CPAS d'Ixelles incombe à l'Etat fédéral;
[...].";

Considérant que la partie adverse soulève une première exception d'irrecevabilité pour la période allant du 1^{er} mai 1999 au 2 août 1999; qu'elle estime que, pour cette période, la recevabilité de la requête se heurte à l'article 9 de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale, qui prévoit que le C.P.A.S. est "tenu de donner avis de l'octroi des secours dans un délai de quarante-cinq jours", à défaut de quoi il est "déchu du droit de recouvrer les dépenses afférentes à la période antérieure au quarante-cinquième jour précédant l'envoi de l'avis"; que la partie adverse indique qu'aucun avis d'octroi des secours ne lui a été adressé pour la période "antérieure au quarante-cinquième jour précédant son avis du 17 septembre 1999.";

Considérant que la partie adverse soulève une deuxième exception d'irrecevabilité pour la période du 1^{er} juin 2000 au 31 mai 2001; qu'elle estime que, pour cette période, la recevabilité de la requête se heurte à l'article 12 de la loi du 2 avril 1965 précitée, qui prévoit qu'un état de débours soit adressé par le requérant à la partie adverse; qu'elle affirme qu'aucun état de débours ne lui a été envoyé pour cette période;

Considérant qu'en réplique, le C.P.A.S. requérant déclare, en ce qui concerne la première exception d'irrecevabilité, "s'en référer à justice"; qu'en ce qui concerne la seconde exception d'irrecevabilité, le C.P.A.S. requérant affirme avoir "régulièrement envoyé des états de débours en date du 22 décembre 2000, du 28 février 2001 et du 27 avril 2001; qu'il précise que "la partie adverse a d'ailleurs fait part régulièrement de son refus de prendre en charge les états de débours en

renvoyant, après les avoir complété, ces listings informatiques en date notamment du 24 janvier 2001";

Considérant que les articles 9 et 12 de la loi du 2 avril 1965 précitée disposent comme suit :

" Art. 9. § 1^{er}. [Le centre public d'action sociale] qui, conformément à l'article 4 ou à l'article 5, est en droit de recouvrer des frais d'assistance, est tenu de donner avis de l'octroi des secours dans un délai de quarante-cinq jours, selon le cas :
1° soit [au centre public d'action sociale] de la commune où la personne secourue a ou est présumée avoir son domicile de secours;
2° soit au Ministre qui a l'assistance publique dans ses attributions.

[...]

§ 2. Le délai prévu au § 1^{er} prend cours à dater du jour où [le centre public d'action sociale] qui doit donner avis, a connaissance du domicile de secours.

§ 3. A défaut d'avoir donné l'avis conformément aux dispositions du présent article, [le centre public d'action sociale] est déchu du droit de recouvrer les dépenses afférentes à la période antérieure au quarante-cinquième jour précédant l'envoi de l'avis.

Art. 12. Les frais recouvrables sont payables sur présentation d'un état de débours envoyé, selon le cas, au Ministre qui a l'assistance publique dans ses attributions, [au centre public d'action sociale] du domicile de secours ou [au centre public d'action sociale] compétent visé à l'article 2.

Sous peine de forclusion, cet état doit être envoyé, soit sous pli recommandé, soit contre accusé de réception, dans le délai de douze mois à compter de la fin du trimestre au cours duquel les débours ont été faits.

Des avances à valoir sur les frais de l'aide médicale et de l'aide matérielle qui sont octroyées à des étrangers et dont la charge est supportée par l'Etat en vertu de l'article 4, 2°, ou de l'article 5, § 1, 2° et § 4, alinéa 2, peuvent être accordées dans les conditions et selon les modalités fixée par le Roi.";

Considérant que le C.P.A.S. requérant a joint à sa requête diverses lettres de couverture, relatives à l'envoi de relevés de frais, porteuses d'accusés de réception datés et signés, le premier portant la date du 28 avril 2000, des listes, sans intitulé, relatives aux mois d'avril 1999 à avril 2001, dans lesquelles figurent des données relatives à Idondo IFUSOLA BOALE et des "listes des états de frais" portant des codes erreurs ("RD11", "RD10", "FD34", "FD35", "FD47", "TD54", "FD71" et "RD07") en regard du "montant mensuel total" alloué à Madame IFUSOLA BOALE IDONDO pour les mois de novembre 1999 à décembre 2000; qu'à la demande de l'auditeur alors en charge du dossier, le C.P.A.S. requérant a encore déposé des séries de lettres de couverture (dont la première paraît avoir été réceptionnée le 23 décembre 1999) et de listes, sans intitulé, courant du mois de novembre 1999 au mois de mai 2001, dans lesquelles figurent des données relatives à Idondo IFUSOLA BOALE;

Considérant qu'au titre de dossier administratif, la partie adverse a déposé, avec son mémoire en réponse, quatre pièces qu'elle identifie comme suit :

- " 1. Lettre du 17 septembre 1999 du CPAS d'Ixelles à l'Etat belge
2. Listing informatique pour la période du 1^{er} août 1999 au 17 novembre 1999
3. Listing informatique pour la période du 18 novembre 1999 au 17 novembre 2000
4. Listing informatique pour la période du 18 novembre 2000 au 17 novembre 2001";

que dans son mémoire en réponse, elle indique que "dans la mesure où le requérant produit d'ores et déjà à l'appui de son recours la majorité des pièces du dossier administratif, la partie adverse se permettra ci-après, sous certaines réserves de s'en référer à ces pièces"; qu'à la demande de l'auditeur alors en charge du dossier, la partie adverse a déposé, le 20 juillet 2007, une nouvelle copie du dossier en précisant ne "pas [être] en possession d'autres pièces";

Considérant que le C.P.A.S. requérant ne prétend pas avoir adressé un avis d'octroi des secours conformément à l'article 9 précité avant sa lettre du 17 septembre 1999, qu'aucune pièce déposée par lui ne donne à penser que tel serait le cas; que dans ces conditions, le dépôt d'un avis d'octroi des secours couvrant la période antérieure aux quarante-cinq jours précédents la lettre du 17 septembre 1999 ne peut être réputé prouvé; que l'exception soulevée sur la base de l'article 9 précité est fondée; que le C.P.A.S. requérant est déchu du droit de recouvrer les frais exposés entre le 1^{er} mai 1999 et le 2 août 1999;

Considérant que les pièces déposées par le C.P.A.S. requérant démontrent, avec suffisamment de vraisemblance, qu'il a régulièrement adressé des "relevés de frais" à la partie adverse; que la seconde exception d'irrecevabilité est rejetée pour la période postérieure au 2 août 1999;

Considérant d'office que l'article 115, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale dispose comme suit :

- " Par dérogation à l'article 28, alinéa 4, les actions judiciaires en demandant au sujet des opérations dont question à l'article 46, § 1^{er}, ainsi que celles au sujet de la gestion des biens et le recouvrement des frais de l'aide octroyée, sont exercées, conformément à la décision du conseil de l'aide sociale, au nom du centre, poursuites et diligences du receveur ou le cas échéant, du receveur spécial visé à l'article 96.

En cas d'empêchement ou d'absence d'un de ces fonctionnaires, les actes visés dans l'alinéa précédent sont accomplis par le fonctionnaire que, sous sa responsabilité, le receveur susmentionné a désigné ou par le receveur intérimaire; à défaut, le conseil de l'aide sociale délègue un fonctionnaire à cet effet";

qu'en l'espèce, le C.P.A.S. requérant joint à sa requête la décision prise par son Conseil, le 22 juin 2000, qui se lit comme suit :

" Considérant que Madame I.B.I. est candidate réfugiée politique de nationalité congolaise. Elle est célibataire depuis que son compagnon, Monsieur K., de nationalité portugaise, est parti au Portugal au mois de juillet 1997. Elle a deux enfants (nés en 1993 et en 1996), dont l'un est de nationalité portugaise et l'autre de nationalité congolaise. L'intéressée est en séjour illégal depuis 1993. Son compagnon a bénéficié du minimex au taux isolé avec enfants à charge d'août 1994 à novembre 1997. En date du 23 décembre 1997, le Comité spécial du Service Social a décidé d'octroyer à l'intéressée une aide sociale d'un montant de 17.943 francs par mois pour ses deux enfants. Cette aide a été supprimée en date du 1er mars 1998, les enfants ayant été signalés comme radiés d'office. Cependant, le Collège a décidé de procéder à l'annulation de la radiation. En sa séance du 21 avril 1998, le Comité spécial du Service Social a décidé de réadmettre chacun des enfants de l'intéressée à l'aide sociale au taux cohabitant à partir du 1^{er} mars 1998. En sa séance du 21 septembre 1999, ce même Comité a décidé d'augmenter cette aide de 4.000 francs par mois et par enfant à partir du 1^{er} octobre 1999 (aide forfaitaire généralement octroyée par notre Centre en faveur des enfants mineurs). Cette décision a été prise conformément à la Convention de New York de 1989. Notre Centre estime qu'il y a des arguments juridiques desquels il ressort que cette Convention Internationale des Droits de l'Enfant a un effet direct. Son article 26 impose bien des obligations aux Etats-Parties en matière de reconnaissance du droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social. Ce droit est garanti par la législation belge qui instaure différents moyens pour le mettre en œuvre. Parmi ces moyens figure l'aide octroyée par les CPAS. Or, il y a lieu de constater que dans les dernières modifications de la législation relative à l'aide sociale, l'Etat belge est en défaut d'avoir correctement mis en œuvre l'article 26 précité.

Considérant que s'il y a effectivement controverse quant à l'application de la CIDE, aucun auteur de doctrine, aucune décision judiciaire ne contestent le principe de l'effet de «stand still», selon lequel il y a, à tout le moins, lieu de considérer qu'en ratifiant la CIDE, l'Etat belge s'est engagé à ne pas régresser dans les droits reconnus aux personnes sur base de la loi en vigueur au moment où la Convention a été ratifiée. Or, il n'est pas contestable que l'article 57, § 2 de la loi du 8 juillet 1976 a introduit pour la première fois des restrictions dans le bénéfice de l'aide sociale par des personnes séjournant irrégulièrement en Belgique par la loi du 30 décembre 1992 (M.B. 9 janvier 1993). Or, la CIDE a été approuvée par la loi belge du 25 novembre 1991, entrée en vigueur le 15 janvier 1992. Les modifications de la loi du 8 juillet 1976 postérieures à cette date et qui restreignent le droit à l'aide sociale aux enfants, contreviennent au principe d'effet de «stand still» de la CIDE.

Considérant que le Ministère maintient sa position invoquant que l'effet direct de la CIDE n'est reconnu aux articles 6, 37 et 40 qu'à la condition de ne pas transgresser l'article 2 qui précise clairement que «les Etats parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente convention et à les garantir à tout enfant qui relève de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race (...) ou de toute autre situation.». Selon le Ministère, les personnes en séjour illégal ne se trouvent plus à charge de l'Etat. Or, il convient de contester cet argument. La notion de juridiction se retrouve dans diverses conventions internationales dont la Convention Européenne des droits de l'homme. Dans l'optique des initiateurs de ces conventions, cette disposition n'a jamais eu pour but d'écarter certaines personnes du bénéfice des droits garantis dans les conventions. Lors des travaux préparatoires à la CIDE, plusieurs Etats parties ont clairement rappelé que la CIDE est également applicable aux étrangers séjournant illégalement dans un Etat-partie.

Le 7 décembre 1999, le Ministère nous a informé que l'aide ne serait pas remboursée vu le statut illégal de l'intéressée.

Considérant que la loi du 2 avril 1965 prévoit dans son article 15 que les différends auxquels est partie l'Etat sont tranchés par le Conseil d'Etat.

Vu l'article 111 de la loi organique des Centres Publics d'Aide Sociale;

DECIDE,

1.- d'intenter une action en remboursement de l'aide octroyée à Madame I.B.I. contre le Ministère des Affaires Sociales;

2.- de désigner Maître BROUHNS pour défendre les intérêts du C.P.A.S.;

3.- de transmettre la présente délibération pour information au Collège des Bourgmestre et Echevins d'Ixelles et à Madame le Gouverneur de l'Arrondissement Administratif de Bruxelles-Capitale, conformément à la loi";

qu'il s'ensuit que la requête est recevable, en tant qu'elle porte sur la récupération des frais d'assistance résultant des décisions du 21 avril 1998 et 21 septembre 1999 d'octroi d'aide par le C.P.A.S. requérant;

Considérant que le premier moyen est pris de la violation de la "Convention des Droits de l'Enfant et de la Convention des Droits de l'Homme"; que le C.P.A.S. requérant se réfère, tout d'abord, à la Convention internationale relative aux droits de l'enfant adoptée à New-York le 20 novembre 1989, approuvée par la loi du 25 novembre 1991, et en particulier à son article 27, par lequel l'Etat belge reconnaît "le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, moral et social [...]", adopte "les mesures appropriées, compte tenu des conditions nationales et dans la mesure de [ses] moyens, pour aider les parents et autres personnes ayant la charge de l'enfant à mettre en œuvre ce droit" et offre, "en cas de besoin, une assistance matérielle et des programmes d'appui, notamment en ce qui concerne l'alimentation, le vêtement et le logement"; qu'il indique que la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales signée à Rome le 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955, contient également des engagements dont "le droit de chacun de pouvoir mener une vie conforme à la dignité humaine"; qu'il estime que la législation de l'aide sociale est l'un des moyens de mettre en œuvre ce droit, notamment en faveur des enfants; que le C.P.A.S. requérant affirme ensuite que, par l'effet de standstill qui s'attache à la Convention relative aux droits de l'enfant et à l'article 23 de la Constitution, l'Etat belge s'est engagé à ne pas régresser dans les droits reconnus aux personnes sur la base de la loi en vigueur au moment de la ratification de la Convention relative aux droits de l'enfant; qu'il estime que l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, modifié par les lois

des 30 décembre 1992 et 15 juillet 1996, a apporté une restriction au bénéfice de l'aide sociale pour les personnes séjournant de manière irrégulière en Belgique et que ces deux lois contreviennent à l'effet de standstill, puisqu'elles sont postérieures à l'entrée en vigueur de la loi du 25 novembre 1991 approuvant la Convention relative aux droits de l'enfant; qu'il fait valoir que, sur la base de ce raisonnement, le Tribunal et la Cour du travail d'Anvers ont régulièrement condamné des C.P.A.S. à octroyer une aide financière à des enfants de parents en situation illégale; que le C.P.A.S. requérant affirme que l'article 57, § 2, instaure une discrimination au sens de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, fait à New York le 19 décembre 1966 et approuvé par la loi du 15 mai 1981; qu'il conteste la position de l'Etat belge selon laquelle la question préalable n'est pas de savoir si le C.P.A.S. a le droit d'octroyer une aide, mais de savoir si l'Etat belge doit être condamné au remboursement de cette aide; qu'en substance, il estime qu'une interprétation extensive doit être donnée à l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale et à l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, dans le contexte de la Convention relative aux droits de l'enfant; qu'il affirme qu'"il est évident que si la requérante se voit contrainte de verser les frais de l'aide sociale aux enfants indigents en situation illégale dans le cadre de la Convention des droits de l'Enfant qui a été ratifiée par l'Etat belge, elle doit pouvoir bénéficier de celui-ci de ressources suffisantes pour faire face à cette demande" et insiste sur "la situation particulièrement difficile dans laquelle [elle] se trouve" du fait des demandes qui lui sont adressées "pour des enfants se trouvant dans une situation critique et intolérable"; qu'enfin, le C.P.A.S. requérant affirme que la notion de "juridiction" à l'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant doit être entendue au sens large d'"autorité"; qu'il soutient que, dans le cas d'espèce, l'Etat belge exerce son autorité à l'égard des étrangers séjournant illégalement, en leur notifiant un ordre de quitter le territoire ou en les autorisant à régulariser leur situation et en octroyant l'aide médicale urgente; qu'il indique que plusieurs Etats parties à la Convention ont précisé qu'elle s'appliquait également aux étrangers séjournant illégalement dans un Etat;

Considérant qu'en réplique, le C.P.A.S. requérant ajoute à l'argumentation précédente que, selon l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant, "dans toutes les décisions qui concernent les enfants [...] l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale"; qu'il expose que la décision favorable prise par le C.P.A.S. le 21 septembre 1999 précise que [...] "l'aide sociale a été accordée parce que Madame Idondo IFUSOLA BOALE est mère de 2 enfants mineurs se trouvant en situation régulière dans un état de besoin sur le territoire belge"; qu'il estime que "Madame IFUSOLA BOALE ne perçoit donc pas l'aide sociale à titre personnel mais en sa qualité de représentante légale de 2 enfants

mineurs séjournant sur le territoire belge et en situation régulière afin de respecter les droits reconnus aux enfants par ladite Convention"; qu'il invoque encore les éléments suivants : le principe de l'exécution de bonne foi des traités, inscrit dans l'article 26 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités; l'article 27 de la Convention relative aux droits de l'enfant; un jugement du Tribunal du travail de Bruxelles, faisant application de cette Convention pour allouer une aide sociale à une personne séjournant illégalement en Belgique non pour elle-même "mais en sa qualité de représentante légale de son enfant mineur" et "une jurisprudence récente émanant de la Cour et du Tribunal du travail d'Anvers [qui] a limité l'application des restrictions contenues à l'article 57, § 2 en tenant compte de la Convention des droits de l'enfant en condamnant ainsi régulièrement les centres publics d'aide sociale à octroyer une aide financière à des enfants de parents en situation illégale reconnaissant ainsi un effet direct à la Convention des droits de l'enfant et estimant que l'article 57, § 2 peut parfois être en violation avec les dispositions de cette Convention"; qu'il en déduit que "la jurisprudence accorde donc dans certains cas un effet direct à la Convention et reconnaît ainsi l'obligation - et non la faculté - pour les centres publics d'aide sociale d'octroyer une aide sociale à un parent sur base uniquement de la situation de l'enfant et dans son intérêt"; qu'il cite enfin de la jurisprudence de la Cour du travail de Bruxelles et de la Cour du travail de Mons, faisant application de ladite Convention; qu'il affirme que "des cours et tribunaux commencent ainsi à reconnaître un effet direct à la Convention sur les droits de l'enfant en obligeant les centres publics d'aide sociale à accorder des aides financières aux parents en séjour illégal dans l'intérêt des enfants, dérogeant ainsi parfois aux dispositions sensu stricto de l'article 57, § 2"; qu'il estime que de telles dérogations doivent jouer de la même manière à l'égard de la partie adverse quant à la prise en charge des débours; qu'il en déduit que l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 2 avril 1965 doit suivre la même évolution que l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 sinon les C.P.A.S. ne pourraient plus continuer à respecter les dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant; que le C.P.A.S. requérant précise que, la notion de "charge", utilisée dans l'arrêt du 29 juin 1994 de la Cour constitutionnelle ne doit pas être confondue avec celle de "juridiction" utilisée à l'article 1^{er} de la Convention européenne des droits de l'homme; qu'il conclut en indiquant que "Idondo IFUSOLA BOALE étant non seulement en séjour illégal mais également majeure n'a évidemment aucun droit à faire valoir mais [qu']il en est tout autrement de [ses 2] enfants mineurs qui [sont] en droit de revendiquer, par l'intermédiaire de leur mère, les droits contenus dans la Convention sur les droits de l'enfant";

Considérant que dans son dernier mémoire, le C.P.A.S. requérant fait valoir que la seule présence physique d'une personne sur le territoire d'un Etat contractant suffit pour que celle-ci relève de la juridiction de cet Etat, au sens de la

Convention relative aux droits de l'enfant; que la règle inscrite à l'article 3.1 de la Convention relative aux droits de l'enfant, qui exige que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pris en considération, "s'adresse non aux Etats mais directement aux organes judiciaires, administratifs et législatifs qui le composent de même qu'aux associations privées qui concourent à sa mission d'exercice de la puissance publique dans le domaine de la protection sociale"; qu'il fait remarquer qu'en l'espèce, rien n'indique que l'aide ainsi dispensée par le C.P.A.S. n'aurait pas été consacrée à couvrir les dépenses et les besoins de l'enfant (en ce compris des besoins "indivisibles", comme le paiement du loyer dans son intégralité); que selon lui, "à l'évidence, il n'existe en effet aucune raison de croire que des parents en séjour illégal d'enfants mineurs eux-mêmes dans la même situation détourneraient nécessairement à leur profit personnel tout aide qui serait octroyée à leurs enfants, et ce au seul vu du caractère illégal de leur séjour";

Considérant que le premier moyen ne vise pas la disposition de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui aurait en l'espèce été violée ni ne précise en quoi elle l'aurait été; qu'à cet égard, il est dès lors irrecevable; qu'à propos de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, la Cour constitutionnelle a dit pour droit ce qui suit, dans un arrêt n° 106/2003 du 22 juillet 2003, rendu sur question préjudicielle :

" B.7.6. Il importe donc de concilier les objectifs énumérés aux articles 2, 3, 24.1, 26 et 27 de la Convention, qui concernent exclusivement les enfants, avec l'objectif de ne pas inciter des adultes en séjour illégal à se maintenir sur le territoire.

B.7.7. Une aide sociale doit pouvoir être accordée à la triple condition que les autorités compétentes aient constaté que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien, qu'il soit établi que la demande concerne des dépenses indispensables au développement de l'enfant au bénéfice duquel elle est formulée et que le centre s'assure que l'aide sera exclusivement consacrée à couvrir ces dépenses.

Il appartient donc au centre - sous réserve d'une intervention du législateur qui adopterait d'autres modalités appropriées - d'accorder une telle aide mais à la condition qu'elle le soit dans la limite des besoins propres à l'enfant, et sous la forme d'une aide en nature ou d'une prise en charge de dépenses au profit de tiers qui fournissent une telle aide afin d'exclure tout détournement éventuel au profit des parents, étant entendu que cette aide ne fait pas obstacle à ce que la mesure d'éloignement des parents et de leurs enfants soit exécutée.

B.7.8. A la condition que l'aide envisagée satisfasse aux conditions exprimées en B.7.7, elle ne pourrait être refusée sans méconnaître les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 2, 3, 24.1, 26 et 27 de la Convention des droits de l'enfant.

[...].";

Considérant qu'en ce qui concerne plus particulièrement la situation des parents en séjour illégal d'enfants qui séjournent légalement sur le territoire, la Cour

constitutionnelle a décidé ce qui suit, dans un arrêt rendu sur question préjudicielle n° 44/2006, du 15 mars 2006 :

" B.5. Pour les raisons exposées en B.4.1 à B.4.3, le fait qu'une personne adulte en séjour illégal n'ait pas droit, pour elle-même, à une aide sociale complète n'est pas contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution. Dès lors que l'enfant de cette personne a droit à une aide pour lui-même, les articles 2.2 et 3.2 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant ne sont pas violés. Il en va d'autant plus ainsi que le fait que le parent en séjour illégal d'un enfant qui séjourne légalement sur le territoire n'a pas de droit propre à une aide sociale complète n'implique pas qu'il ne faille tenir compte de la situation familiale spécifique lors de l'octroi de l'aide à l'enfant. Il appartient au centre public d'action sociale, dans les limites de sa mission légale, et, en cas de conflit, au juge de choisir le moyen le plus approprié pour faire face aux besoins réels et actuels du mineur, de manière à lui assurer la sauvegarde de sa santé et de son développement.

Puisque l'aide sociale doit prendre en considération l'ensemble des besoins de l'enfant, il convient de tenir compte, pour la fixation de l'aide sociale à octroyer à cet enfant, de la situation familiale de cet enfant, ainsi que, d'une part, de la circonstance que le droit à l'aide sociale de sa mère en séjour illégal est limité à l'aide médicale urgente et, d'autre part, également de la circonstance que le père a un devoir légal d'entretien à l'égard de son enfant.

B.6. Compte tenu de ce qui précède, il n'y a pas lieu d'examiner si les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les dispositions constitutionnelles et conventionnelles mentionnées dans les questions préjudicielles, doivent s'interpréter comme imposant des obligations particulières, en matière d'aide sociale, en faveur des parents en séjour illégal d'un enfant qui est en séjour régulier ou de nationalité belge.";

qu'en l'espèce, le Comité Spécial du Service Social décide, le 21 avril 1998, de "réadmettre chacun [des] 2 enfants [de Madame IFUSOLA BOALE IDONDO] à l'aide sociale au taux cohabitant" et, le 21 septembre 1999, "d'augmenter l'aide de quatre mille francs par mois et par enfant, et ce à partir du 1^{er} octobre 1999"; que l'aide sociale paraît donc essentiellement destinée aux besoins des enfants mineurs, l'un de nationalité congolaise, l'autre de nationalité portugaise; que si, comme l'indique le C.P.A.S. requérant - qui n'est pas contredit sur ce point par la partie adverse - ces enfants séjournaient légalement sur le territoire, l'aide sociale qui leur a été octroyée relevait des missions du C.P.A.S., telles que définies par la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, spécialement en ses articles 1^{er} et 57, § 1^{er} (sans application de l'article 57, § 2); que le premier moyen n'est donc pas fondé en ce qu'il vise les droits fondamentaux des enfants en séjour illégal;

Considérant que le C.P.A.S. requérant prend un second moyen de la violation de la loi du 22 décembre 1999 sur la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume; qu'il fait valoir que Idondo IFUSOLA BOALE "a introduit une demande de régularisation le 18 juillet 1995 qui a été probablement transmise à la Commission de Régularisation dans le

cadre de la loi du 22 décembre 1999 afin d'obtenir une autorisation de séjour"; qu'il précise que l'article 14 de cette loi dispose qu'il ne sera procédé à aucune mesure d'éloignement entre l'introduction de la demande et le jour où une décision négative est prise; qu'il observe que la section de législation du Conseil d'Etat avait considéré que l'article 14, qui revient à suspendre le caractère obligatoire de l'ordre de quitter le territoire, pourrait être jugé discriminatoire s'il ne s'accompagne pas d'une mesure dérogatoire à l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, de manière à octroyer l'aide sociale aux étrangers concernés, puisque l'objectif de l'article 57, § 2, consistant à inciter les intéressés à obtempérer à l'ordre de quitter le territoire, ne peut plus être invoqué à l'égard d'étrangers qui ne peuvent être éloignés; que le C.P.A.S. requérant fait encore valoir un arrêt n° 80/99 du 30 juin 1999 de la Cour constitutionnelle, selon lequel il est discriminatoire de traiter de la même manière, sans justification raisonnable, deux catégories de personnes se trouvant dans des situations objectivement différentes étant, d'une part, les étrangers qui peuvent être éloignés et, d'autre part, ceux qui ne le peuvent pas, pour des raisons médicales; qu'il estime que le raisonnement peut être transposé ici et qu'ainsi il est discriminatoire de traiter de la même manière les étrangers en situation illégale et qui ont reçu un ordre de quitter le territoire et les étrangers qui ont introduit une demande de régularisation et qui sont donc temporairement autorisés à demeurer sur le territoire; qu'il se réfère à un arrêt du 8 juin 2000 de la Cour du travail de Bruxelles et à la jurisprudence du Tribunal du travail de Bruxelles qui auraient repris à leur compte les objections de la section de législation du Conseil d'Etat sur l'application de l'article 57, § 2, précité, aux étrangers ayant introduit une demande de régularisation; qu'il fait encore valoir que, dans le cas d'espèce, compte tenu des circonstances particulières, les deux enfants doivent pouvoir vivre décemment avec leur mère, que le père des enfants "n'intervient pas du tout tant sur le plan financier que sur le plan matériel", que l'application stricte de l'article 57, § 2, précité, aurait eu pour conséquence de plonger dans la misère Idondo IFUSOLA BOALE, mère de deux enfants mineurs, et de l'acculer à vivre d'expédients sinon dans la délinquance et qu'il convient de "prendre en compte la situation paradoxale de Madame IFUSOLA qui est en situation illégale alors que ses deux enfants ne le sont pas puisqu'ils sont inscrits au registre de la population et qui ne peut être expulsée hors du royaume suite à sa demande de régularisation";

Considérant qu'en réplique le C.P.A.S. requérant fait valoir la jurisprudence judiciaire, qui s'est prononcée en faveur de l'octroi de l'aide sociale aux personnes ayant introduit une demande de régularisation jusqu'à ce qu'une décision soit prise concernant cette demande et, spécialement un arrêt de la Cour du travail de Liège du 22 mars 2000 et un arrêt de la Cour du travail de Bruxelles du 8 juin 2000 - dont elle reproduit des extraits - qui, reprenant les objections de la section de législation du Conseil d'Etat, a décidé que "l'application de l'article 57, § 2, de la loi

du 8-7-76 ne paraît [...] pas compatible avec les dispositions de la loi du 22-12-99"; qu'il précise que, dans cette affaire, la Cour du travail a eu égard à la situation concrète des intéressés; que le C.P.A.S. requérant synthétise enfin les arguments d'un auteur de doctrine, qui se prononce en faveur de l'exclusion des demandeurs de régularisation du champ d'application de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, à savoir le fait que la justification de la limitation de l'aide sociale (inciter les personnes à obtempérer à l'ordre de quitter le territoire) n'existe plus vis-à-vis des demandeurs de régularisation, la remise en question de la légitimité d'une atteinte à la dignité humaine, l'article 14 de la loi du 22 décembre 1999 qui serait attributif de droits et le fait que le refus éventuel de régularisation doit pouvoir faire l'objet d'un recours effectif; qu'il ajoute que l'application de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 aurait eu pour conséquence de plonger dans la misère Idondo IFUSOLA BOALE, mère de deux enfants mineurs, et de l'acculer à vivre d'expédients, sinon dans la délinquance; que le C.P.A.S. requérant précise encore que la demande de régularisation a abouti à une décision positive le 2 août 2001;

Considérant que dans son dernier mémoire, le C.P.A.S. requérant "estime que la jurisprudence de la Cour de cassation est et reste parfaitement applicable et ce nonobstant l'article 9, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage"; qu'il rappelle que le procédé utilisé par la Cour constitutionnelle dans les arrêts rendus le 21 décembre 2004 a été "fortement critiqué par la doctrine autorisée" selon laquelle la "Cour a purement et simplement substitué d'autorité sa propre interprétation de l'article 57 [de la loi du 8 juillet 1976] à celle des juges de renvoi, et a fait injonction à ceux-ci de s'y conformer"; qu'elle rappelle qu'après ces arrêts de la Cour constitutionnelle, la Cour de cassation a, par un arrêt rendu le 23 octobre 2006, maintenu sa jurisprudence constante en disant pour droit que le demandeur en régularisation qui pouvait se prévaloir de l'article 14 de la loi du 22 décembre 1999 avait droit à une aide sociale financière; qu'enfin, elle se livre à une analyse des places respectives de la Cour de cassation et de la Cour constitutionnelle dans le système judiciaire belge et conclut que "les décisions prises par le C.P.A.S. sont directement soumises au contrôle des juridictions du travail et, in fine, à celui de la Cour de cassation"; que le C.P.A.S. requérant ajoute encore des considérations relatives à la question de l'étendue de l'autorité de chose jugée des arrêts rendus par la Cour constitutionnelle le 21 décembre 2004; que le C.P.A.S. requérant conclut en indiquant qu'Idondo IFUSOLA BOALE et ses deux enfants mineurs peuvent donc bien se prévaloir de l'article 14 de cette loi du 22 décembre 1999 qui dispose qu'il ne sera procédé à aucune mesure d'éloignement" et qu' "elle ouvrait bien le droit à une aide sociale qui tienne compte de sa situation familiale durant la période du 1^{er} janvier 2000 au 31 juillet 2001";

Considérant que dans l'arrêt n° 205/2004 du 21 décembre 2004 notamment, la Cour constitutionnelle a énoncé que dans l'arrêt n° 32/2001 du 1^{er} mars 2001, rejetant le recours dirigé contre l'article 14 de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume, elle "a implicitement mais nécessairement jugé que cet article n'avait pas modifié l'article 57, § 2", de la loi 8 juillet 1976; que l'interprétation qui lui était soumise, "selon laquelle cette disposition n'est pas applicable à un étranger qui, pendant la procédure d'examen de sa demande de régularisation, ne sera pas matériellement éloigné du territoire sur la base de l'article 14 de la loi du 22 décembre 1999" précitée, "est incompatible avec ce qu'elle a jugé dans l'arrêt n° 32/2001" et qu'elle ne peut donc y avoir égard en vertu de l'article 9, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage; qu'elle a ensuite décidé que l'article 57, § 2, précité "doit être interprété par le juge a quo en ce sens qu'il ne garantit qu'une aide médicale urgente aux étrangers qui introduisent une demande de régularisation tant que leur statut de séjour n'a pas été régularisé" et a dit pour droit que "l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, dont la portée n'a pas été modifiée par l'article 14 de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers [...] s'applique donc à l'étranger séjournant illégalement sur le territoire qui a introduit une demande de régularisation sur la base de la loi du 22 décembre 1999, aussi longtemps que son séjour n'est pas régularisé [...]";

Considérant que conformément à l'article 9, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le moyen qui tend à faire prévaloir une interprétation de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 précitée, incompatible avec la question de droit tranchée par l'arrêt de rejet n° 32/2001 précité de la Cour constitutionnelle, ne peut être accueilli; que le second moyen n'est donc pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le centre public d'action sociale d'Ixelles est déchu du droit de recouvrer les frais exposés entre le 1^{er} mai 1999 et le 2 août 1999.

Article 2.

Pour le surplus, la demande est rejetée en tant qu'elle vise le remboursement des frais de l'aide sociale accordée à Idondo IFUSOLA BOALE.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le quatorze mars deux mille onze par :

M ^{me} Odile DAURMONT,	Président de chambre,
M. Paul LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
M ^{mes} Pascale VANDERNACHT,	Conseiller d'Etat,
Caroline HUGÉ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Odile DAURMONT.