

Numéros du rôle : 1166, 1173, 1174 et 1283
Arrêt n° 108/98 du 21 octobre 1998

## ARRET

---

*En cause* : les questions préjudicielles concernant l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, d'une part, tel qu'il a été inséré par la loi du 30 décembre 1992 et, d'autre part, tel qu'il a été modifié par l'article 65 de la loi du 15 juillet 1996, posées par la Cour du travail d'Anvers, par la Cour du travail de Bruxelles et par le Tribunal du travail de Gand.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents L. De Grève et M. Melchior, et des juges H. Boel, L. François, J. Delruelle, G. De Baets et R. Henneuse, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président L. De Grève,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

## I. *Objet des questions préjudicielles*

a. Par arrêt du 8 octobre 1997 en cause du C.P.A.S. d'Anvers contre A. Eke, dont l'expédition est parvenue au greffe le 16 octobre 1997, la Cour du travail d'Anvers a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale (modifié et remplacé par l'article 65 de la loi du 15 juillet 1996, *Moniteur belge* du 5 octobre 1996) viole-t-il les articles 10 et/ou 11 de la Constitution, *juncto* l'article 23 de la Constitution, l'article 191 de la Constitution, l'article 11.1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ainsi que l'article 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, plus précisément en ce qu'il instaure et entraîne une différence de traitement pour ce qui concerne le droit à l'aide sociale entre, d'une part, les étrangers qui séjournent illégalement dans le Royaume et plus précisément les demandeurs d'asile déboutés auxquels un ordre exécutoire de quitter le territoire a été signifié et plus spécialement les demandeurs d'asile déboutés qui ont introduit un recours en suspension et/ou en annulation contre l'ordre exécutoire de quitter le territoire au sujet duquel il n'a pas été statué de manière définitive et, d'autre part, les autres étrangers ? »

Cette affaire est inscrite sous le numéro 1166 du rôle de la Cour.

b. Par arrêts du 8 octobre 1997, respectivement en cause du C.P.A.S. de Nivelles contre C. Kokou Comlan et du C.P.A.S. de Jette contre M. Aziz, dont les expéditions sont parvenues au greffe le 21 octobre 1997, la Cour du travail de Bruxelles a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1. L'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, inséré par la loi du 30 décembre 1992, viole-t-il les articles 10, 11, 23 et 191 de la Constitution coordonnée du 17 février 1994 en tant qu'il établit - dans la jurisprudence de la Cour de cassation - une distinction quant à l'octroi de l'aide sociale entre, d'une part, les Belges et les étrangers séjournant légalement dans le pays et, d'autre part, les étrangers en séjour illégal et les demandeurs d'asile auxquels un ordre " définitif " de quitter le territoire a été notifié, même si toutes les voies de recours (y compris les recours non suspensifs) contre cet ordre n'ont pas encore été épuisées ?

2. L'article 65 de la loi du 15 juillet 1996, qui modifie l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, viole-t-il les articles 10, 11, 23 et 191 de la

Constitution coordonnée du 17 février 1994 en tant qu'il établit une distinction quant à l'octroi

de l'aide sociale entre, d'une part, les Belges et les étrangers séjournant légalement dans le pays et, d'autre part, les étrangers en séjour illégal et les demandeurs d'asile auxquels un ordre exécutoire de quitter le territoire a été notifié ? »

Ces affaires sont inscrites respectivement sous les numéros 1173 et 1174 du rôle de la Cour.

c. Par jugement du 16 janvier 1998 en cause de B. Diabate contre le C.P.A.S. de Nevele, dont l'expédition est parvenue au greffe le 26 janvier 1998, le Tribunal du travail de Gand a posé la question préjudicielle suivante :

« La réglementation légale fixée à l'article 57, § 2, de la loi sur les C.P.A.S. du 8 juillet 1976 et modifiée par l'article 65 de la loi du 15 juillet 1996 constitue-t-elle une violation des principes d'égalité et de non-discrimination contenus aux articles 10 et 11 de la Constitution, lus conjointement avec l'article 23 de la Constitution, l'article 11.1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et l'article 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en ce que l'article 57, § 2, instaure une différence de traitement non justifiée pour ce qui concerne le droit à l'aide sociale à l'égard, d'une part, des Belges et des étrangers qui séjournent légalement dans le Royaume et, d'autre part, des étrangers dont la demande d'asile a été rejetée et auxquels un ordre exécutoire de quitter le territoire a été signifié, et, par ailleurs, à l'égard, d'une part, des étrangers auxquels un ordre exécutoire de quitter le territoire a été signifié et qui peuvent être reconduits dans leur pays d'origine et, d'autre part, les étrangers auxquels un ordre exécutoire a été signifié et qui ne peuvent être reconduits dans leur pays d'origine, vu la situation dangereuse qui y règne ? »

Cette affaire est inscrite sous le numéro 1283 du rôle de la Cour.

## II. *Les faits et les procédures antérieures*

### *L'affaire portant le numéro 1166 du rôle*

A. Eke est arrivé en Belgique le 9 avril 1993 et a introduit une demande visant à être reconnu comme réfugié. Suite à une procédure devant le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides et la Commission permanente de recours des réfugiés, cette reconnaissance lui fut refusée le 23 janvier 1996. Le fait que l'ordre de quitter le territoire lui ait été signifié est contesté.

Le 29 mars 1996, A. Eke a adressé une demande au bourgmestre de la ville d'Anvers visant à obtenir, par application de l'article 9, alinéa 3, de la loi relative aux étrangers, un permis de séjour en Belgique pour raisons humanitaires.

Le 22 mai 1996, le centre public d'aide sociale d'Anvers a décidé de ne pas accorder d'aide financière durant la période comprise entre mai 1996 et novembre 1996 parce que A. Eke ne disposait pas de documents de séjour valables.

Le 26 juin 1996, l'Office des étrangers du ministère de l'Intérieur fait savoir à A. Eke que sa deuxième demande d'asile ne peut être prise en compte. Cette notification contient l'ordre de quitter le territoire dans les cinq jours. Le 4 juillet 1996, A. Eke introduit une demande de suspension et un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat à l'encontre de cette décision.

A. Eke interjette appel de la décision du centre public d'aide sociale auprès du tribunal du travail, qui déclare le recours recevable et fondé et qui oblige le centre public d'aide sociale à fournir à nouveau une assistance financière. Le centre public d'aide sociale interjette appel de cette décision.

Devant la Cour du travail d'Anvers, A. Eke demande de poser à la Cour d'arbitrage une question préjudicielle concernant l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, relatif à l'aide sociale.

Selon A. Eke, cette disposition, tant dans sa version antérieure que dans sa version postérieure à l'entrée en vigueur de l'article 65 de la loi du 15 juillet 1996, est contraire à l'article 1er et à l'article 57, § 1er, de cette même loi, à l'article 2, § 5, de la loi du 2 avril 1965 et aux articles 10, 11 et 23 de la Constitution.

Dans sa décision de renvoi, la Cour du travail considère que pour la période litigieuse du 1er mai 1996 au 1er juillet 1996, pour laquelle il n'est pas prouvé qu'un ordre définitif a été signifié à A. Eke, et pour la deuxième période du 2 juillet 1996 au 10 janvier 1997, avant que le nouveau texte de l'article 57, § 2, soit devenu applicable, la réponse à la question préjudicielle proposée est sans intérêt. Vu l'absence de preuve qu'un ordre de quitter le territoire a été signifié à A. Eke le 19 mars 1996, la décision du 22 mai 1996 devait être annulée à partir du 1er mai 1996 et l'aide sociale devait à nouveau lui être fournie à partir de cette date, ainsi que le tribunal du travail l'avait décidé. La Cour du travail renvoie également à l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 29 juin 1994.

Pour ce qui concerne la période prenant cours le 2 juillet 1996, il est établi que le 26 juin 1996 A. Eke s'était vu signifier, au sens de la jurisprudence de la Cour de cassation et de l'article 57, § 2, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, tel qu'il était en vigueur à l'époque, un ordre définitif de quitter le territoire dans les cinq jours, en sorte que sur la base de ce texte, il ne peut prétendre à rien d'autre, pour la période allant jusqu'au 10 janvier 1997, qu'à une aide médicale urgente. Le fait que son séjour sur le territoire ait été entre-temps toléré n'y change rien.

Etant donné que les exceptions mentionnées à l'article 26, § 2, dernier alinéa, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage ne sont pas applicables au litige portant sur la période prenant cours le 10 janvier 1997, auquel l'article 57, § 2, modifié, de la loi organique des centres publics d'aide sociale est applicable, une question préjudicielle doit être posée à ce sujet.

#### *Les affaires portant les numéros 1173 et 1174 du rôle*

Il se déduit des données contenues dans la décision de renvoi dans l'affaire portant le numéro 1173 du rôle qu'un ordre de quitter le territoire a été signifié à C. Kokou Comlan le 24 mars 1994, ordre contre lequel ce dernier a introduit un recours auprès du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, qui a confirmé le refus de séjour en date du 10 juin 1994. L'intéressé a introduit un recours non suspensif contre cette décision auprès du Conseil d'Etat.

Par jugement du tribunal du travail du 14 mars 1995, le droit à l'aide sociale de l'intéressé a été rétabli. Le centre public d'aide sociale a interjeté appel de cette décision.

Devant la Cour du travail de Bruxelles, il apparaît qu'il y a dissension entre les parties concernant l'interprétation de la notion d'« ordre définitif de quitter le territoire ».

La décision de renvoi dans l'affaire portant le numéro 1174 du rôle fait ressortir que M. Aziz, candidate réfugiée et de nationalité syrienne, a été secourue par le centre public d'aide sociale de Jette à partir de mai 1995 et cela, sous forme d'une aide pécuniaire de plus ou moins 20.000 francs par mois, de la couverture des soins médico-pharmaceutiques et d'une inscription à des cours de français.

En date du 8 décembre 1995, le comité spécial du service social a décidé de ne plus lui accorder l'aide sociale à partir du 1er décembre 1995 au motif que l'intéressée séjournait illégalement dans notre pays, c'est-à-dire après s'être vu notifier un ordre exécutoire de quitter le territoire.

Par jugement du 6 mai 1996, le Tribunal du travail de Bruxelles a condamné le centre public d'aide sociale de Jette à servir à la demanderesse originaire une aide pécuniaire équivalente au minimum de moyens d'existence au taux isolé, à l'affilier à une mutualité de son choix et à lui assurer une guidance en vue de trouver un travail rémunéré et déclaré en rapport avec ses capacités.

Le centre public d'aide sociale demande néanmoins devant la Cour du travail de Bruxelles la réformation du jugement précité, au seul motif que n'aurait pas été respecté le prescrit de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, tel qu'il a été introduit par l'article 151 de la loi du 30 décembre 1992.

La Cour du travail observe dans les deux décisions de renvoi que le droit contesté à l'aide sociale porte sur une période régie par l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale et sur une période régie par cette même disposition telle qu'elle a été modifiée par la loi du 15 juillet 1996, le mot « définitif » ayant été remplacé par le mot « exécutoire ». C'est pour cette raison que la Cour du travail décide de poser deux questions préjudicielles, l'une concernant l'ancienne et l'autre concernant la nouvelle disposition légale.

En ce qui concerne l'article 57, § 2, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, tel qu'il a été inséré par la loi de 1992, la Cour du travail considère que la notion, contenue dans cette disposition, d'« ordre définitif de quitter le territoire » a donné lieu à des interprétations divergentes dans la jurisprudence. Dans des arrêts du 4 septembre 1995, du 4 décembre 1995, du 7 novembre 1996 et du 17 février 1997, la Cour de cassation a estimé que l'ordre est définitif lorsqu'il ne peut plus faire l'objet d'un recours suspensif devant une autorité administrative ou devant le Conseil d'Etat.

Selon le juge *a quo*, ces arrêts n'ont pas mis fin à toutes les contestations juridiques et la question est de savoir si l'interprétation de la Cour de cassation, qui va à l'encontre de la jurisprudence majoritaire qui existait auparavant, est conforme aux articles 10 et 11 de la Constitution. La Cour du travail souligne que la disposition litigieuse a déjà été soumise au contrôle de la Cour d'arbitrage, mais ce pour des motifs étrangers à la présente problématique, et elle décide de poser une question préjudicielle.

En ce qui concerne la modification de l'article 57, § 2, de la loi organique des centres publics d'aide sociale par la loi du 15 juillet 1996, la Cour du travail observe que le but était de restreindre le droit d'asile. La Cour du travail considère que cela a donné lieu à des inégalités arbitraires dans l'application de la loi et qu'il faut se demander si elles ne sont pas le fait du texte législatif lui-même. La Cour du travail décide pour cette raison de poser une seconde question préjudicielle.

#### *L'affaire portant le numéro 1283 du rôle*

La partie demanderesse devant le Tribunal du travail, B. Diabate, né à Kabala (Sierra Leone), s'est vu refuser le statut de réfugié et a reçu l'ordre de quitter le territoire par décision de l'Office des étrangers du 15 septembre 1995, confirmée par la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides du 14 mai 1996.

Le centre public d'aide sociale de Nevele, où il réside, lui accorde une aide financière en vue d'un rapatriement volontaire. Le 16 juillet 1996, B. Diabate demande au centre public d'aide sociale de recevoir aussi une aide urgente, laquelle lui est refusée par décision du 17 juillet 1996. Le centre public d'aide sociale lui communique que sa demande d'asile a été déclarée irrecevable, en sorte qu'il est en séjour illégal dans le pays et que le centre public d'aide sociale, par suite de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, peut uniquement lui

accorder une aide s'il consent à un rapatriement volontaire et ce pour une période d'un mois au plus après la date du séjour illégal ou, en cas de recours auprès du Conseil d'Etat, lorsque le Conseil d'Etat suspend l'ordre de quitter le territoire.

B. Diabate conteste cette décision devant le Tribunal du travail. Il soutient avoir introduit auprès du Conseil d'Etat un recours en annulation et une demande de suspension contre le rejet de sa demande d'asile et que, en attendant l'arrêt, le centre public d'aide sociale est obligé de lui accorder une aide financière tant qu'il n'est pas effectivement refoulé. Par décision du juge des référés, le centre public d'aide sociale de Nevele s'est vu contraint, à titre provisoire, d'accorder une aide financière à partir du 21 mai 1996.

Dans sa décision de renvoi, le Tribunal du travail considère que la loi du 15 juillet 1996 a introduit la notion d'« ordre exécutoire de quitter le territoire » dans l'article 57, § 2, de la loi organique des centres publics d'aide sociale. La doctrine, quant à elle, estime qu'un ordre est exécutoire dès qu'il a été signifié et que le délai dont est assorti l'ordre a expiré, même si l'ordre a fait l'objet d'un recours.

Il appert de la jurisprudence de la Cour de cassation qu'un recours introduit au Conseil d'Etat contre semblable ordre n'a pas d'effet suspensif. L'introduction d'une demande de suspension auprès du Conseil d'Etat dans le cadre du référé administratif n'a pas davantage effet suspensif. Il ressort en outre de la jurisprudence de la Cour de cassation que l'ordre subsiste, même si aucune mesure effective n'est prise pour donner exécution audit ordre.

Le Tribunal se demande si, eu égard à tous ces éléments, il peut encore être question d'un droit fondamental à une vie conforme à la dignité humaine et si, au contraire, les dispositions de l'article 57, § 2, n'introduisent pas une condition supplémentaire pour pouvoir exercer ce droit fondamental, à savoir disposer d'un statut de séjour valable et n'établissent pas de la sorte un traitement distinct contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution. Pour ce motif, le Tribunal pose une question préjudicielle à la Cour.

### III. *La procédure devant la Cour*

#### a. *Les affaires portant les numéros 1166, 1173 et 1174 du rôle*

Par ordonnances des 16 et 21 octobre 1997, le président en exercice a désigné pour chacune des affaires les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application dans les affaires respectives des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Par ordonnance du 28 octobre 1997, la Cour a joint les affaires.

Les décisions de renvoi ont été notifiées conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 21 novembre 1997; l'ordonnance de jonction a été notifiée par les mêmes lettres.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 22 novembre 1997.

Des mémoires ont été introduits par :

- C. Kokou Comlan, avenue A. Buyl 74, 1050 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 8 décembre 1997;
- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 9 décembre 1997;

- le C.P.A.S. de Jette, rue de l'Eglise Saint-Pierre 47-49, 1090 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 25 décembre 1997;

- A. Eke, Klamperstraat 33, 2060 Anvers, par lettre recommandée à la poste le 5 janvier 1998;

- M. Aziz, rue Pierre Timmermans, 1090 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 5 janvier 1998.

b. *L'affaire portant le numéro 1283 du rôle*

Par ordonnance du 26 janvier 1998, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 13 février 1998; l'ordonnance de jonction a été notifiée par les mêmes lettres.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 28 février 1998.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire, par lettre recommandée à la poste le 9 mars 1998.

c. *Les affaires jointes portant les numéros 1166, 1173, 1174 et 1283 du rôle*

Par ordonnance du 28 janvier 1998, la Cour a joint l'affaire portant le numéro 1283 du rôle et les affaires déjà jointes portant les numéros 1166, 1173 et 1174 du rôle.

Par ordonnance du 19 février 1998, la Cour a décidé que le juge M. Bossuyt s'abstiendrait et serait remplacé par le juge G. De Baets, qui devient rapporteur.

Par ordonnances du 25 mars 1998 et du 29 septembre 1998, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 16 octobre 1998 et 16 avril 1999 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Les mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 11 mai 1998.

A. Eke a introduit un mémoire en réponse, par lettre recommandée à la poste le 12 juin 1998.

Par ordonnance du 8 juillet 1998, la Cour a déclaré les affaires en état et fixé l'audience au 30 septembre 1998.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 10 juillet 1998.

A l'audience publique du 30 septembre 1998 :

- ont comparu :

. Me H. Wynants, avocat au barreau de Bruxelles, pour C. Kokou Comlan (dans l'affaire portant le numéro 1173 du rôle);

. Me F. Beghin, avocat au barreau de Bruxelles, pour M. Aziz (dans l'affaire portant le numéro 1174 du rôle);

. Me L. Herickx, avocat au barreau de Bruxelles, et Me R. Bützler, avocat à la Cour de cassation, pour le C.P.A.S. de Jette (dans l'affaire portant le numéro 1174 du rôle);

. Me E. Brewaeys, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs G. De Baets et R. Henneuse ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

#### IV. *En droit*

- A -

##### *Mémoire du Conseil des ministres*

A.1.1. A l'estime du Conseil des ministres, les questions préjudicielles font suite à la modification de l'article 57, § 2, de la loi organique du 8 juillet 1976 par l'article 65 de la loi du 15 juillet 1996, modification qui a consisté notamment à remplacer la notion d'« ordre définitif de quitter le territoire » par celle d'« ordre exécutoire de quitter le territoire ».

A.1.2. Dans son mémoire, le Conseil des ministres se penche d'abord longuement sur les arrêts que la Cour a déjà rendus concernant la problématique en question. Le Conseil des ministres en conclut que la Cour considère que l'article 57, § 2, de la loi organique des centres publics d'aide sociale ne violait pas les articles 10 et 11 de la Constitution dans sa version antérieure et que cette disposition n'a pas davantage été jugée contraire à l'article 11.1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

S'agissant de la disposition conventionnelle précitée, le Conseil des ministres observe que le droit à un niveau de vie suffisant garanti par cette disposition ne se conçoit raisonnablement pas sans restriction. Il ne peut s'agir pour chaque Etat que des personnes dont il a la charge. A cet effet, ne peuvent être pris en compte les étrangers qui, bien qu'ils se trouvent sur le territoire, ont reçu l'ordre de le quitter après qu'il s'est avéré que les conditions de séjour ne sont pas ou plus respectées.

En ce qui concerne la référence faite dans les questions préjudicielles à l'article 23 de la Constitution, le Conseil des ministres fait valoir que cette disposition constitutionnelle ne fait naître aucun droit subjectif. Il appartient au législateur d'en concrétiser le contenu. En l'espèce, le droit constitutionnel à l'aide sociale est garanti par la loi organique du 8 juillet 1976.

A.1.3. La modification législative par laquelle la notion d'« ordre définitif de quitter le territoire » a été remplacée par la notion d'« ordre exécutoire de quitter le territoire » n'est qu'une simple précision d'ordre interprétatif, ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 15 juillet 1996. Par ailleurs, la jurisprudence de la Cour de cassation démontre à suffisance qu'avant la modification légale récente, la notion d'« ordre définitif de quitter le territoire » devait aussi être interprétée, à la lumière de l'article 57, § 2, de la loi organique du 8 juillet 1976, comme étant en réalité un « ordre exécutoire ». Dans son arrêt du 21 octobre 1996, la Cour de cassation a d'ailleurs explicitement considéré que le caractère exécutoire de l'ordre de quitter le territoire est déterminant pour apprécier le caractère définitif de cet ordre. La modification opérée par la loi du 15 juillet 1996 n'est dès lors pas de nature à donner une autre dimension à l'arrêt n° 51/94 par lequel la Cour s'est prononcée sur l'ancien article 57, § 2, de la loi organique des centres publics d'aide sociale.

A.1.4. Enfin, en ce qui concerne la thèse défendue dans l'une des décisions de renvoi selon laquelle la norme en cause établirait une distinction entre les étrangers auxquels un ordre exécutoire de quitter le territoire a été signifié et qui peuvent être reconduits dans le pays d'origine et les étrangers auxquels un ordre exécutoire a

été signifié mais qui, selon le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, ne peuvent être reconduits dans leur pays d'origine vu la situation actuelle dans ce pays, le Conseil des ministres estime que cette thèse est fondée sur une interprétation erronée des dispositions en cause.

#### *Mémoire de A. Eke*

A.2.1. A. Eke souligne que la modification de l'article 57, § 2, de la loi organique des centres publics d'aide sociale par la loi du 15 juillet 1996 est le résultat d'une controverse persistante dans la jurisprudence quant à l'interprétation de la notion d'« ordre définitif ».

A.2.2. La Cour d'arbitrage a jugé que l'ancienne disposition légale n'était pas discriminatoire. La différence de traitement au niveau de l'aide matérielle, telle que la Cour d'arbitrage l'a autorisée dans son arrêt du 29 juin 1994, contraste toutefois avec la position adoptée par la Cour dans un arrêt du 14 juillet 1994 relatif à l'égalité d'accès à la procédure de suspension devant le Conseil d'Etat.

A l'époque, la Cour a sanctionné le législateur s'agissant de l'égalité de procédure pour les demandeurs d'asile déboutés. Même lorsque le délai pour quitter le pays a déjà expiré - eu égard au délai de 60 jours pour introduire une demande de suspension auprès du Conseil d'Etat -, ces derniers peuvent encore introduire une telle demande, alors qu'ils se trouvent peut-être déjà dans une situation d'illégalité depuis quelques semaines ou un mois et demi. En revanche, il n'existerait plus de droit à l'aide sociale après l'expiration de ce même délai pour quitter le territoire. Indirectement, via l'exclusion du droit à l'aide financière, il est bien plus difficile d'agir contre une décision négative émanant de l'Office des étrangers.

A.2.3. Pour ce qui est de l'article 23 de la Constitution, A. Eke observe que la doctrine n'est pas unanime s'agissant de l'effet direct de cette disposition, mais que l'Etat belge doit tout au moins respecter l'obligation de *standstill*, ce qui implique que les droits reconnus ne peuvent plus être restreints sans que la Constitution soit violée. Il souligne encore avec force détails que la cessation brutale de l'aide du centre public d'aide sociale par suite de la disposition entreprise viole le droit d'accès au juge tel qu'il est garanti par l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.2.4. Enfin, A. Eke affirme que « l'aide strictement nécessaire pour permettre de quitter le pays » prévue par la loi organique des centres publics d'aide sociale, si elle garantit effectivement la dignité humaine, ne peut être limitée à l'aide médicale urgente, mais doit également porter sur les besoins alimentaires et le logement.

- B -

#### *Quant au mémoire en réponse de A. Eke*

B.1. Par lettre recommandée à la poste du 12 juin 1998 et par suite de l'arrêt n° 43/98 du 22 avril 1998, A. Eke a introduit un mémoire en réponse dans lequel il conclut que la question préjudicielle posée dans l'affaire portant le numéro 1166 du rôle est devenue sans objet. Ce mémoire est tardif et doit être écarté des débats.

*Quant aux questions préjudicielles dans les affaires portant les numéros 1166 et 1283 du rôle et quant à la deuxième question préjudicielle dans les affaires portant les numéros 1173 et 1174 du rôle*

B.2.1. Les questions préjudicielles susvisées portent sur l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, qui a été remplacé, avec effet au 10 janvier 1997, par l'article 65 de la loi du 15 juillet 1996 « modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale ». Cet article dispose :

« § 2. Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, la mission du centre public d'aide sociale se limite à l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume.

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.

Il est dérogé aux dispositions de l'alinéa précédent pendant le délai strictement nécessaire pour permettre à l'étranger de quitter le territoire, pour autant qu'il ait signé une déclaration attestant son intention explicite de quitter le plus vite possible le territoire, sans que ce délai ne puisse en aucun cas excéder un mois.

La déclaration d'intention précitée ne peut être signée qu'une seule fois. Le centre informe sans retard le Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences, ainsi que la commune concernée, de la signature de la déclaration d'intention. »

B.2.2. Il ressort des décisions de renvoi que les questions préjudicielles posées concernent exclusivement des cas dans lesquels il a été mis fin à l'aide sociale accordée à des étrangers qui se

sont déclarés réfugiés et qui en étaient en fait bénéficiaires au moment où un ordre exécutoire de quitter le territoire leur a été notifié.

Il s'ensuit que les questions préjudicielles visent exclusivement les alinéas 3 et 4 de l'article 57, § 2, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, tel que celui-ci a été modifié par l'article 65 de la loi du 15 juillet 1996.

B.2.3. Par son arrêt n° 43/98 du 22 avril 1998, la Cour a annulé, dans les alinéas 3 et 4 du nouvel article 57, § 2, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, le terme «exécutoire » et a dit :

« Cette annulation a pour effet que l'article 57, § 2, doit s'interpréter comme ne s'appliquant pas à l'étranger qui a demandé à être reconnu comme réfugié, dont la demande a été rejetée et qui a reçu un ordre de quitter le territoire, tant que n'ont pas été tranchés les recours qu'il a introduits devant le Conseil d'Etat contre la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides prise en application de l'article 63/3 de la loi ou contre la décision de la Commission permanente de recours des réfugiés ».

Les questions préjudicielles n'ont dès lors plus d'objet.

*Quant à la première question préjudicielle dans les affaires portant les numéros 1173 et 1174 du rôle*

B.3.1. Etant donné que le droit à l'aide sociale contesté devant la Cour du travail de Bruxelles porte également sur la période qui précède la modification de la loi organique du 8 juillet 1976 par la loi du 15 juillet 1996, le juge *a quo* pose en outre à la Cour une question concernant l'article 57, § 2, de la loi précitée, tel qu'il a été inséré par la loi du 30 décembre 1992.

Cette disposition énonçait :

« § 2. Par dérogation au § 1er, le centre accorde uniquement l'aide strictement nécessaire pour permettre de quitter le pays :

1° à l'étranger qui s'est déclaré réfugié, a demandé à être reconnu en cette qualité, n'est pas autorisé à séjourner dans le Royaume en cette qualité et auquel un ordre définitif de quitter le pays a été signifié;

2° à l'étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume et auquel un ordre définitif de quitter le pays a été signifié.

Le centre informe sans retard le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences ainsi que la commune concernée de l'acceptation ou du refus de l'intéressé de bénéficier de l'aide visée à l'alinéa précédent.

L'aide sociale prend fin à dater de l'exécution de l'ordre de quitter le territoire et, au plus tard, au jour de l'expiration du délai de l'ordre définitif de quitter le territoire.

Il est dérogé à l'alinéa précédent, pendant le temps strictement nécessaire pour permettre effectivement à l'intéressé de quitter le territoire; ce délai ne pourra en aucun cas excéder un mois.

Il y est également dérogé en cas d'aide médicale urgente. »

B.3.2. Il ressort de la formulation de la question préjudicielle que la disposition législative précitée est soumise au contrôle de la Cour telle qu'elle a été interprétée dans la jurisprudence de la Cour de cassation. Il résulte des motifs de la décision de renvoi que le juge *a quo* fait allusion aux arrêts du 4 septembre 1995, du 4 décembre 1995, du 7 novembre 1996 et du 17 février 1997, dans lesquels la Cour de cassation a considéré que l'ordre de quitter le territoire est définitif au sens de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 lorsque cet ordre ne peut plus faire l'objet d'un recours à effet suspensif.

B.3.3. Les arrêts précités confèrent ainsi à la notion d'« ordre définitif de quitter le territoire » la même portée qu'à la notion d'« ordre exécutoire de quitter le territoire », insérée par la loi du 15 juillet 1996 dans l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

B.3.4. Pour les raisons exposées aux B.31 à B.36 de l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 43/98 du 22 avril 1998, l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, tel qu'il a été inséré par la loi du 30 décembre 1992, viole les articles 10 et 11 de la Constitution si la notion d'« ordre définitif de quitter le territoire » qui y est contenue est interprétée de la même manière que la notion d'« ordre exécutoire de quitter le territoire ».

B.3.5. Cette disposition ne viole cependant pas les articles 10 et 11 de la Constitution si la notion d'« ordre définitif de quitter le territoire » contenue dans cette disposition est interprétée en ce sens qu'un ordre n'est définitif que lorsqu'ont été tranchés les recours introduits auprès du Conseil d'Etat contre la décision prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides par application de l'article 63/3 de la loi ou contre la décision de la Commission permanente de recours des réfugiés.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- les questions préjudicielles posées dans les affaires portant les numéros 1166 et 1283 du rôle, ainsi que la seconde question préjudicielle posée dans les affaires portant les numéros 1173 et 1174 du rôle sont sans objet;

- l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, tel qu'il a été inséré par la loi du 30 décembre 1992, viole les articles 10 et 11 de la Constitution si la notion d'« ordre définitif de quitter le territoire » contenue dans cette disposition est interprétée en ce sens qu'un ordre est définitif lorsqu'il ne peut plus faire l'objet d'un recours suspensif devant une autorité administrative ou devant le Conseil d'Etat;

- l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, tel qu'il a été inséré par la loi du 30 décembre 1992, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution si la notion d'« ordre définitif de quitter le territoire » contenue dans cette disposition est interprétée en ce sens qu'un ordre n'est définitif que lorsqu'ont été tranchés les recours introduits auprès du Conseil d'Etat contre la décision prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides par application de l'article 63/3 de la loi ou contre la décision de la Commission permanente de recours des réfugiés.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 21 octobre 1998.

Le greffier,

Le président,

L.Potoms

L. De Grève