

Numéros du rôle : 1665 et 1704
Arrêt n° 57/2000 du 17 mai 2000

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles concernant 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, posées par la Cour de cassation et le Tribunal du travail de Liège.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et G. De Baets, et des juges H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, E. Cerexhe, A. Arts, M. Bossuyt et E. De Groot, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles*

a. Par arrêt du 29 mars 1999 en cause de l'Etat belge contre S.G. et le centre public d'aide sociale de Liège, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 28 avril 1999, la Cour de cassation a posé la question préjudicielle suivante :

« 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-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée ? »

Cette affaire est inscrite sous le numéro 1665 du rôle de la Cour.

b. Par jugement du 4 juin 1999 en cause de J. B.O. contre le centre public d'aide sociale de Liège, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 15 juin 1999, le Tribunal du travail de Liège a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organisant les centres publics d'aide sociale, modifié par l'article 65 de la loi du 15 juillet 1996, ne viole-t-il pas les articles 10, 11, 23 et 191 de la Constitution en ce qu'il limiterait le droit à l'aide sociale pour les étrangers ayant demandé à être reconnus comme réfugiés, dont la demande a été rejetée par le ministre de l'Intérieur en application des articles 51, 5°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et 8 de la Convention relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans un Etat membre des Communautés européennes, approuvée par la loi du 11 mai 1995 (*Moniteur belge* du 30 septembre 1995, p. 27902) dès l'instant où le demandeur a introduit une requête en annulation et une requête en suspension au Conseil d'Etat, de la décision ministérielle de refus et l'ordre de quitter le territoire ? »

Cette affaire est inscrite sous le numéro 1704 du rôle de la Cour.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

L'affaire n° 1665

S.G. a fait l'objet d'une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire, décision contre laquelle il a saisi le Conseil d'Etat d'une demande de suspension de l'exécution et d'un recours en annulation.

Le centre public d'aide sociale de Liège a, le 11 janvier 1995, mis fin, à partir du 1er décembre 1994, à l'aide sociale qu'il allouait à S.G. Ce dernier a exercé contre cette décision, devant le Tribunal du travail de Liège, le recours prévu par la loi.

Le Tribunal du travail fit droit à la demande par jugement du 4 mai 1995.

Le C.P.A.S. de Liège interjeta appel de ce jugement. L'arrêt de la Cour du travail de Liège déclara, le 11 février 1997, l'appel recevable et partiellement fondé. Confirmant le jugement dont appel, il condamne le C.P.A.S. à « allouer [à S.G.] l'aide sociale au taux habituel du 1er décembre 1994 au 9 janvier 1997 ». Il réforme, en revanche, le jugement dont appel « pour la période débutant le 10 janvier 1997 en raison de l'entrée en vigueur de l'article 57, § 2, nouveau de la loi du 8 juillet 1976 ».

Cet arrêt fait l'objet du pourvoi en cassation qui est à l'origine de l'affaire examinée.

Dans son arrêt de renvoi, la Cour de cassation considère qu'« il résulte des articles 63, alinéas 1er et 2, 63.5, 67, 69 et 70 de la loi du 15 décembre 1980 et 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat que l'ordre de quitter le territoire est définitif au sens de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 lorsqu'il ne peut plus faire l'objet d'un recours suspensif devant une autorité administrative ou devant le Conseil d'Etat ».

Elle déduit de cette interprétation que l'arrêt de la Cour du travail de Liège du 11 février 1997 soumis à sa censure viole l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, en ce qu'il considère que l'introduction par le demandeur originaire d'une demande de suspension devant le Conseil d'Etat contre l'ordre de quitter le territoire empêche ce dernier de revêtir un caractère définitif et que, dès lors, « l'aide sociale [doit] être maintenue jusqu'à ce que le Conseil d'Etat ait statué dans le cadre du recours en suspension à tout le moins ». Ainsi, selon la Cour de cassation, un ordre de quitter le territoire est définitif dès lors qu'il est exécutoire et ce, nonobstant l'introduction d'un recours en suspension ou en annulation devant le Conseil d'Etat.

Cependant, la Cour de cassation pose à la Cour la question de la compatibilité de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 avec les articles 10 et 11 de la Constitution, après avoir cependant constaté que la Cour d'arbitrage avait dit pour droit, dans son arrêt n° 108/98, que l'article 57, § 2, précité était contraire à ces dispositions constitutionnelles si l'on donne à la notion d'ordre définitif de quitter le territoire l'interprétation qui est celle de la Cour de cassation.

L'affaire n° 1704

J. B.O. est arrivé en Belgique le 14 mars 1998 venant d'Allemagne et s'est déclaré réfugié politique. Il s'est vu opposer, le 16 juillet 1998, une décision du ministre de l'Intérieur lui refusant le séjour avec ordre de quitter le territoire.

Le 8 septembre 1998, J. B.O. a introduit auprès du Conseil d'Etat deux procédures, l'une en suspension et l'autre en annulation de la décision du ministre.

Il a, le même jour, demandé au C.P.A.S. de Liège de lui accorder le bénéfice de l'aide sociale. Cette demande a été rejetée le 22 septembre 1998.

J. B.O. a alors introduit un recours auprès du Tribunal du travail. Celui-ci a, dans un jugement rendu le 4 juin 1999, condamné le C.P.A.S., à titre provisoire, à payer une somme de 20.916 francs depuis le 1er février 1999 jusqu'à la décision définitive à intervenir qui serait prise par lui après que la Cour d'arbitrage aura répondu à la question susmentionnée.

Entre-temps, le C.P.A.S. de Liège a déposé une requête d'appel devant la Cour du travail, laquelle l'a remise à l'audience du 14 octobre 1999. Le Conseil d'Etat, quant à lui, a rejeté par un arrêt du 6 juillet 1999, notifié à l'intéressé le 22 juillet 1999, la requête en annulation et la requête en suspension de l'ordre de quitter le territoire.

III. *La procédure devant la Cour*

Par ordonnances du 28 avril 1999 et du 15 juin 1999, le président en exercice a désigné les juges des sièges respectifs 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 ces affaires des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Par ordonnance du 22 juin 1999, 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 28 juin 1999.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 12 août 1999.

Des mémoires ont été introduits par :

- J. B.O., par lettre recommandée à la poste le 9 août 1999, dans l'affaire n° 1704;
- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 13 août 1999, dans les deux affaires.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 27 octobre 1999.

Par ordonnances du 28 septembre 1999 et du 30 mars 2000, la Cour a prorogé respectivement jusqu'au 28 avril 2000 et 28 octobre 2000 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 7 mars 2000, le président M. Melchior a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

Par ordonnance du 7 mars 2000, la Cour a déclaré les affaires en état et fixé l'audience au 29 mars 2000 après avoir reformulé la question dans l'affaire n° 1704 comme suit :

« L'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organisant les centres publics d'aide sociale, modifié par l'article 65 de la loi du 15 juillet 1996, ne viole-t-il pas les articles 10 et 11 ainsi que les articles 23 et 191, lus en combinaison avec ces articles 10 et 11, de la Constitution en ce qu'il limiterait le droit à l'aide sociale pour les étrangers ayant demandé à être reconnus comme réfugiés, dont la demande a été rejetée par le ministre de l'Intérieur en application des articles 51, 5°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et 8 de la Convention relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans un Etat membre des Communautés européennes, approuvée par la loi du 11 mai 1995 (*Moniteur belge* du 30 septembre 1995, p. 27902) dès l'instant où le demandeur a introduit une requête en annulation et une requête en suspension au Conseil d'Etat, de la décision ministérielle de refus et l'ordre de quitter le territoire ? »

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste le 9 mars 2000.

A l'audience publique du 29 mars 2000 :

- ont comparu :
 - . Me P. Mbaya Kapita, avocat au barreau de Liège, pour J. B.O.;
 - . Me J.-F. De Bock, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs E. Cerexhe et H. Boel 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 -

Position du Conseil des ministres

A.1.1. L'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 crée une distinction entre, d'une part, les Belges et les étrangers séjournant légalement en Belgique et, d'autre part, les étrangers en séjour illégal dans la mesure où l'aide sociale ne leur est pas accordée, à l'exclusion de l'aide strictement nécessaire pour permettre de quitter le pays et de l'aide médicale urgente.

Quant au point de savoir ce que signifie la notion d'ordre définitif de quitter le territoire, s'il est vrai que certaines juridictions ont refusé de l'appliquer à un ordre contre lequel un recours avait été introduit, la Cour de cassation a, elle, dans plusieurs arrêts, condamné cette interprétation. Cette lecture doit être approuvée même si la question préjudicielle pose la question de savoir si cette interprétation ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.1.2. Les Belges et les étrangers en séjour régulier ne constituent pas une catégorie comparable, du point de vue du bénéfice au droit à l'aide sociale, à celle des étrangers en séjour irrégulier. Le droit consacré par l'article 23 de la Constitution nécessite cependant une mise en œuvre par l'Etat, qui dispose d'une importante marge de manœuvre. S'il doit être accordé de manière non discriminatoire à des personnes se trouvant dans des situations comparables, ce n'est pas le cas dans l'espèce envisagée où l'on doit admettre que l'Etat belge puisse faire, tant au regard du droit interne que du droit international (article 13 de la Charte sociale européenne, article 11.1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), une distinction entre Belges et étrangers en séjour régulier, d'une part, et étrangers en situation illégale, d'autre part.

A.1.3. Les buts poursuivis par le législateur sont d'ailleurs légitimes : celui, d'une part, de prendre des mesures en vue de mieux contrôler l'immigration; celui d'ordre budgétaire, d'autre part.

A.1.4. Quant aux fondements de la jurisprudence de la Cour de cassation relative à l'interprétation à donner à la notion d'ordre « définitif » de quitter le territoire, c'est au vu de la nécessité de préserver la continuité du service public ainsi que le principe du préalable ou encore de la décision exécutoire qu'elle considère que l'ordre définitif de quitter le territoire doit s'entendre d'un ordre qui ne peut plus faire l'objet d'un recours administratif suspensif mais qu'en revanche, l'introduction d'un recours devant le Conseil d'Etat n'a pas, elle, un effet suspensif de l'exécution de l'ordre de quitter le territoire.

A.1.5. Enfin, l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 respecte aussi le principe de proportionnalité tant par rapport à l'objectif du contrôle de l'immigration (la disposition litigieuse garantit le bénéfice de l'aide médicale urgente) que par rapport à l'objectif budgétaire. La Cour d'arbitrage a d'ailleurs reconnu ceci dans son arrêt n° 51/94.

Si l'aide sociale était accordée aux étrangers en situation illégale qui ont introduit un recours non suspensif devant une autorité administrative ou devant le Conseil d'Etat contre l'ordre définitif de quitter le territoire qui leur a été notifié, les principes de la continuité du service public, de la décision exécutoire et du caractère non suspensif des recours en matière administrative seraient battus en brèche. Une telle mesure serait, elle-même, constitutive d'une discrimination à l'égard d'autres catégories de personnes, à savoir les Belges et les étrangers en séjour régulier sur le territoire.

A.1.6. On ne peut partager le point de vue de la Cour d'arbitrage qui a jugé, dans ses arrêts n^{os} 43/98 et 108/98, que l'article 57, § 2, dans son ancienne comme dans sa nouvelle version, serait contraire au droit à un recours effectif, en ce que cette disposition restreint l'aide sociale dont peuvent bénéficier les étrangers qui font l'objet d'un ordre - définitif ou exécutoire - de quitter le territoire et qui ont introduit devant le Conseil d'Etat des recours en suspension et/ou en annulation contre la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou de la Commission permanente de recours des réfugiés rejetant leur demande de reconnaissance du statut de réfugié.

Le droit à un recours effectif n'a d'autre objet que d'accorder aux administrés des garanties de nature procédurale, de telle sorte qu'ils bénéficient d'une procédure utile et équitable afin d'assurer la défense de leurs droits. Il n'a nullement pour objet de garantir un quelconque droit à l'aide sociale pendant le temps nécessaire à l'examen des recours qui peuvent être introduits. Ce dernier droit trouve, au contraire, son fondement dans d'autres dispositions et principes, tels l'article 23 de la Constitution et les instruments internationaux déjà cités ci-dessus. Or, il a déjà été démontré que la disposition litigieuse n'est en rien contraire à ces autres dispositions et principes.

S'il existe, certes, des procédures de filtre qui permettent, devant le Conseil d'Etat, de rejeter rapidement les recours dilatoires, on ne voit pas en quoi ceci devrait remettre en cause l'analyse précédente.

C'est pourquoi il faut répondre par la négative à la question préjudicielle posée par la Cour de cassation.

A.2.1. C'est un même raisonnement qu'il convient d'appliquer *a fortiori* pour répondre à la question préjudicielle posée par le Tribunal du travail de Liège. En effet, sur le plan de l'aide sociale, les étrangers qui se sont vu notifier un ordre - définitif ou exécutoire - de quitter le territoire au motif que l'Etat belge ne s'est pas reconnu responsable du traitement de leur demande au sens de la Convention de Dublin du 15 juin 1990 (ce qui est le cas en l'espèce) ne constituent pas une catégorie de personnes comparable à celles qui peuvent prétendre à ce droit. Dans le cas particulier des étrangers susmentionnés, il s'agit en effet de savoir où ils peuvent bénéficier de l'aide sociale. Lorsque le ministre ou son délégué a constaté qu'un étranger n'entrait pas dans le champ de la compétence belge, il transfère le demandeur d'asile vers l'Etat responsable. La non-comparabilité résulte encore du caractère territorial du droit à l'aide sociale. En prévoyant que l'Etat devant lequel la demande d'asile a été présentée pour la première fois est seul responsable de l'examen de celle-ci et, partant, que ce dernier est seul compétent pour accorder l'aide sociale au demandeur d'asile, le système consacre le principe selon lequel l'aide sociale ne peut être réclamée simultanément sur le territoire de deux Etats parties. Cette solution est, de surcroît, conforme au principe selon lequel l'aide sociale n'est pas accordée en l'absence d'état de besoin. Cette condition n'est pas remplie dès lors que l'étranger doit se rendre dans un autre Etat partie à la Convention, Etat dans lequel il aura droit au bénéfice de l'aide sociale.

Il faut encore relever que le législateur n'a pas prévu de recours administratif suspensif contre pareille décision du ministre ou de son délégué et ce, contrairement à la situation du droit de recours prévu devant le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, notamment. Cette situation s'explique par le fait que la demande d'asile introduite par l'étranger qui a déjà introduit pareille demande devant les autorités d'un autre Etat partie ne doit pas être examinée par l'Office des étrangers, mais bien par les autorités compétentes de l'Etat responsable.

A.2.2. A titre subsidiaire, on soutient que l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 repose sur des critères objectifs et raisonnablement justifiés, comme il fut montré à propos de la question préjudicielle posée par la Cour de cassation. En outre, en l'espèce, la restriction du droit à l'aide sociale résulte des normes internationales qui lient l'Etat belge et, en particulier, de la Convention de Dublin du 15 juin 1990. Ce faisant, la disposition litigieuse permet d'assurer la cohérence et l'harmonisation des législations nationales européennes.

A.2.3. Le principe de proportionnalité est lui aussi respecté puisqu'en vertu de l'article 51/5 de la loi du 15 décembre 1980, les autorités compétentes saisissent l'Etat partie responsable de l'examen de la demande et vérifient, à cette occasion, que l'étranger sera pris en charge de manière effective par l'Etat désigné par la Convention de Dublin, en vue de l'examen de sa demande d'asile. L'ordre de quitter le territoire notifié au demandeur originaire, en l'espèce, le 16 juillet 1998, mentionne ainsi expressément que « l'Allemagne a donné son accord pour la reprise de l'intéressé en date du 3 juin 1998 ».

La question posée par le Tribunal du travail de Liège implique par conséquent une réponse négative.

Position de J. B.O.

A.3.1. Il y a lieu de considérer que l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 doit s'appliquer à l'étranger qui, comme en l'espèce, a reçu une décision de refus d'examen de sa demande de reconnaissance comme réfugié et l'ordre de quitter le territoire pour se présenter dans un Etat membre de la Convention de Dublin approuvée par la loi du 11 mai 1995 et cette application doit se faire conformément à l'interprétation qu'en a donnée la Cour d'arbitrage dans son arrêt n° 43/98. Cet étranger peut, en effet, introduire un recours en annulation et une demande de suspension devant le Conseil d'Etat contre la décision du ministre de l'Intérieur ou de la direction générale de l'Office des étrangers.

Or, ce recours se voit appliquer les mêmes règles de procédure devant le Conseil d'Etat que les recours introduits contre les décisions du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides et de la Commission permanente de recours. Ces règles de procédure permettent donc de rejeter à bref délai la demande de suspension et le recours en annulation qui seraient manifestement irrecevables ou manifestement non fondés.

Dès lors qu'il existe une telle procédure, il est injustifié que l'étranger qui a reçu les décisions de refus et un ordre de quitter le territoire du ministre de l'Intérieur ou de la direction générale de l'Office des étrangers et qui a introduit une requête en annulation et une demande de suspension devant le Conseil d'Etat soit en outre privé du droit à l'aide sociale et du droit à l'exercice effectif d'un recours juridictionnel.

Cette limitation est également disproportionnée. La mesure litigieuse ne devrait pas être interprétée à la lumière de l'arrêt de la Cour du 22 avril 1998 en ce qu'elle ne permettrait qu'aux seuls étrangers dont les demandes de reconnaissance comme réfugiés ont été rejetées et qui ont reçu des ordres de quitter le territoire du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou de la Commission permanente de recours des réfugiés (en clôture de la procédure d'appel) d'obtenir ou de poursuivre le bénéfice de l'aide sociale durant le délai nécessaire à la solution de la procédure en annulation et de la demande en suspension introduites devant le Conseil d'Etat contre les décisions précitées.

A.3.2. Il y a donc lieu de répondre à la question du Tribunal du travail de Liège en indiquant que le dispositif de l'arrêt du 22 avril 1998 doit s'interpréter comme s'appliquant à tous les étrangers qui ont demandé à être reconnus comme réfugiés, dont les demandes ont été rejetées et qui ont reçu ordre de quitter le territoire, tant que n'ont pas été tranchés les recours qu'ils ont introduits devant le Conseil d'Etat contre les décisions des différentes autorités compétentes suivant l'application des diverses dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et des conventions internationales, notamment du ministre de l'Intérieur ou de son délégué (de la direction générale de l'Office des étrangers) en application de l'article 51/5 de la loi du 15 décembre 1980 et de la Convention relative à la

détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans un Etat membre des communautés européennes, approuvée par la loi du 11 mai 1995.

- B -

Quant à la question préjudicielle posée dans l'affaire n° 1665

B.1.1. Le droit à l'aide sociale contesté devant la Cour de cassation porte sur la période qui précède la modification de la loi organique du 8 juillet 1976 par la loi du 15 juillet 1996. La Cour de cassation pose 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.1.2. Il résulte des motifs de la décision de renvoi que la Cour de cassation fait allusion à des arrêts dans lesquels elle 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.1.3. 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.1.4. 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 du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ou contre la décision de la Commission permanente de recours des réfugiés.

Quant à la question préjudicielle posée dans l'affaire n° 1704

B.2.1. Le droit à l'aide sociale contesté devant le juge *a quo* porte sur une période qui suit le remplacement de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale 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. Par l'arrêt n° 43/98 du 22 avril 1998, la Cour a jugé que le nouvel article 57, § 2, troisième et quatrième alinéas, de la loi organique des centres publics d'aide sociale violait les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il s'appliquait 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 précitée du 15 décembre 1980 ou contre la décision de la Commission permanente de recours des réfugiés.

La Cour a ainsi explicitement précisé que seuls sont visés les recours pendants auprès du Conseil d'Etat contre les décisions concernant les demandes d'obtention du statut de réfugié, dès lors que l'annulation portait uniquement sur les alinéas 3 et 4 de l'article 57, § 2, de la loi organique des C.P.A.S. afférents aux étrangers ayant demandé à être reconnus comme réfugiés.

La Cour a ajouté, en son arrêt n° 80/99 du 30 juin 1999, que la mesure prévue par l'article 57, § 2, violait également les articles 10 et 11 de la Constitution si elle s'appliquait à des personnes qui, pour des raisons médicales, se trouvent dans l'impossibilité absolue de donner suite à l'ordre de quitter le territoire.

B.3. Il ressort de l'examen de la décision de renvoi que le droit à l'aide sociale qui est contesté devant le juge du fond concerne un étranger qui a demandé à être reconnu comme réfugié mais dont la demande a été rejetée par le ministre de l'Intérieur, en application de l'article 51/5 de la loi du 15 décembre 1980 précitée et de l'article 8 de la Convention relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans un Etat membre des Communautés européennes, et qui a exercé un recours devant le Conseil d'Etat contre cette décision de rejet.

La question qui se pose est de savoir si, à l'égard de cette catégorie d'étrangers, l'article 57, § 2, viole les articles 10 et 11, lus en combinaison avec les articles 23 et 191, de la Constitution, en ce qu'il limite à l'aide médicale urgente leur droit à l'aide sociale.

B.4.1. L'article 51/5 de la loi précitée du 15 décembre 1980 dispose en ces termes :

« § 1er. Dès que l'étranger se déclare réfugié à la frontière ou à l'intérieur du Royaume, conformément à l'article 50 ou 51, le Ministre ou son délégué procède à la détermination de l'État responsable de l'examen de la demande d'asile, en application des conventions internationales liant la Belgique.

Même si, en vertu des critères de ces conventions internationales, le traitement de la demande n'incombe pas à la Belgique, le Ministre ou son délégué peut à tout moment décider d'examiner la demande, à condition que le demandeur d'asile y consente.

§ 2. La demande dont le traitement incombe à la Belgique, ou dont elle assume la responsabilité, est examinée conformément aux dispositions de la présente loi.

§ 3. Si la Belgique n'est pas responsable de l'examen de la demande, le Ministre ou son délégué saisit l'État responsable aux fins de prise ou de reprise en charge du demandeur d'asile dans les conditions prévues par les conventions internationales liant la Belgique.

Lorsque le demandeur d'asile doit être transféré vers l'État responsable, le Ministre ou son délégué peut lui refuser l'entrée ou le séjour dans le Royaume et lui enjoindre de se présenter auprès des autorités compétentes de cet État avant une date déterminée.

Si le Ministre ou son délégué l'estime nécessaire pour garantir le transfert effectif, il peut faire ramener sans délai l'étranger à la frontière.

A cette fin, l'étranger peut être détenu ou maintenu dans un lieu déterminé pendant le temps strictement nécessaire à l'exécution du transfert, sans que la durée de la détention ou du maintien puisse excéder deux mois. »

B.4.2. L'article 8 de la Convention précitée du 15 juin 1990, approuvée par la loi du 11 mai 1995, dispose en ces termes :

« Lorsque l'Etat membre responsable de l'examen de la demande d'asile ne peut être désigné sur la base des autres critères énumérés dans la présente convention, le premier Etat membre auprès duquel la demande d'asile a été présentée est responsable de l'examen. »

B.5. La présente affaire concerne la catégorie des étrangers pour lesquels une demande d'asile doit être examinée par un autre Etat membre, conformément à la Convention du 15 juin 1990. Après que l'Etat membre compétent en l'espèce se fut déclaré d'accord pour reprendre le demandeur d'asile, un ordre de quitter le territoire lui a en effet été signifié et il doit, conformément à cet ordre, se présenter auprès des autorités de cet Etat membre qui doivent le prendre en charge en exécution de la Convention susmentionnée.

Aucun texte n'interdit à l'autorité compétente d'exécuter l'ordre. Seule une décision de suspension prise par le Conseil d'Etat - et qui si nécessaire peut être demandée en extrême urgence - peut empêcher l'éloignement du territoire.

Contrairement au cas d'une reconduite vers le pays où le demandeur d'asile affirme courir un danger pour son existence, sa liberté ou son intégrité physique, il n'y a pas de danger, si un demandeur d'asile provenant d'un pays tiers est transféré dans un autre Etat membre de l'Union européenne, qu'il y soit persécuté au sens de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés. Son transfert dans cet Etat membre ne porte pas davantage atteinte à son droit de recours juridictionnel effectif, dès lors que le Conseil d'Etat demeure compétent pour statuer sur ses recours, même s'il doit quitter le territoire en vue de se présenter aux autorités de l'Etat membre compétent. Pour le même motif, il ne peut prétendre simultanément, en plus des

prétentions qu'il peut faire valoir dans cet Etat membre compétent, à un droit à une aide sociale garanti par la Constitution en Belgique. Dès lors qu'il s'agit d'Etats membres de l'Union européenne qui sont tous parties à la Convention européenne des droits de l'homme, il peut être postulé que les droits fondamentaux des intéressés n'y seront pas violés, ou du moins que les intéressés y disposeront des possibilités de recours nécessaires, si tel devait être le cas.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

1. 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 ».

2. L'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale 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 du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ou contre la décision de la Commission permanente de recours des réfugiés.

3. L'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, modifié par l'article 65 de la loi du 15 juillet 1996, ne viole ni les articles 10 et 11 de la Constitution, ni les articles 23 et 191 lus en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il limite à l'aide médicale urgente le droit à l'aide sociale pour les étrangers qui ont demandé d'être reconnus comme réfugiés et dont la demande a été rejetée par le ministre de l'Intérieur par application de l'article 51/5 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'article 8 de la Convention relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres des Communautés européennes, approuvée par la loi du 11 mai 1995, même si l'intéressé attaque cette décision par un recours en annulation et une demande de suspension auprès du Conseil d'Etat.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 17 mai 2000.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior