



LE DROIT A L'AIDE SOCIALE DES MINEURS EN SIX QUESTIONS

En raison de leur âge, de leur développement et leur maturité, les enfants sont une catégorie de personne particulièrement vulnérable. En principe, il appartient aux parents ou aux représentants légaux d'assurer la protection de leurs enfants ou de ceux dont ils ont la garde. Le concept de protection recouvre les notions d'assumer l'éducation et l'entretien de leur enfant jusqu'à sa majorité. Cependant, de nombreuses circonstances de la vie peuvent mettre à mal ce principe. La collectivité prend alors le relais en permettant à l'enfant d'exercer son droit à l'aide sociale. Elle leur permet de vivre dans des conditions respectant la dignité humaine, c'est-à-dire en respectant sa personne et ses droits eu égard à son âge, son sexe, son état de santé physique ou mental, sa condition sociale, sa religion ou son origine ethnique. De nombreux textes y font référence ; tel que la Charte de l'Union européenne de droits fondamentaux, la Charte sociale européenne... et la Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE)

1. Quelles sont les sources du droit à l'aide sociale ?

Les droits économiques, sociaux et culturels sont inscrits dans le Pacte international du même nom.¹ Les Etats sont tenus de garantir ces droits pour tous et mettre en place tous les programmes et les politiques visant leur respect. Les droits qu'il énonce sont des droits relatifs au travail (droit à des conditions de travail justes et favorables), des droits relatifs à la famille (le droit de maintenir des relations familiales, à un niveau de vie suffisant, de jouir d'un meilleur état de santé possible) ; et des droits relatifs à la culture (droit à l'éducation, liberté).

Le Pacte s'applique donc à tous les êtres humains sans distinction de race ou d'âge. Par conséquent, les enfants peuvent se prévaloir de ces droits. Le pacte reconnaît le droit à toute personne d'avoir un niveau de vie suffisant et ce en compris « *une nourriture, un vêtement et un logement suffisant* »². Il précise aussi que « *les Etats parties prendront les mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit* ». Il en va de même pour la santé, l'éducation.

La CIDE couvre tous les aspects de leur vie. Si aucune disposition ne fait explicitement référence à l'aide sociale en tant que telle, il n'en reste pas moins qu'elle se retrouve dans de nombreuses

¹ <http://www2.ohchr.org/french/law/cescr.htm>.

² Article 11 §1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.



dispositions. Il faut donc parcourir l'ensemble du texte et se pencher sur différents articles, puisqu'ils sont tous interdépendants.

Il faut rappeler que l'intérêt supérieur de l'enfant est primordial dans toutes les décisions qui le concernent. Il doit guider toutes les actions, les décisions et les politiques qui le concernent. En vertu de l'article 4 de la CIDE, les Etats se doivent de prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre en œuvre les droits contenus dans la convention bien que, concernant les droits économiques, sociaux et culturels, cela doit se faire dans la limite des ressources disponibles.

Pointons également l'article 26, qui garantit le droit de bénéficier de la sécurité sociale, y compris des assurances sociales, et l'article 27, qui reconnaît « *le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social.* » S'il incombe en premier lieu aux parents d'assurer ces conditions de vie à leurs enfants, la CIDE prévoit qu'en cas de besoin une aide matérielle et des programmes d'appui doivent être mis en place. Par ailleurs, la CIDE prévoit en son article 6 que les « *Etats parties assurent dans toute la mesure possible la survie et le développement de l'enfant* ». Ensemble ces deux dispositions obligent l'Etat à assurer en cas de besoin une assistance matérielle et des programmes d'appui pour permettre l'accès aux besoins essentiels tels que l'alimentation, les vêtements et l'hébergement. En effet, les enfants doivent pouvoir grandir dans un monde dans lequel ils pourront se développer et où leurs droits seront respectés. On peut considérer que l'aide sociale et le revenu d'intégration sociale sont une application de ces principes.

L'article 16 de la charte sociale européenne prévoit aussi le droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique.

En Belgique, le droit à l'aide sociale est consacré par l'article 22bis et 23 de la Constitution qui disposent d'une part que chaque enfant a droit au respect de son intégrité morale, physique, psychique et sexuelle, que chaque enfant a le droit de bénéficier des mesures et services qui concourent à son développement et d'autre part que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Cet article de la Constitution a en quelque sorte donné une assise plus solide à la loi organique des Centre Public d'action sociale (C.P.A.S.) du 8 juillet 1976³ qui dispose que « *toute personne a droit à l'aide sociale. Celle-ci a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine* ». Le mineur étant par définition une personne, il a droit à l'aide sociale.

Bien que l'aide sociale soit garantie aux majeurs et aux mineurs par la même disposition légale, elle peut revêtir un contenu spécifique lorsqu'elle est octroyée à un mineur pour tenir compte de ce qu'un enfant n'a pas les mêmes besoins que l'adulte. Diverses normes nationales ou internationales, évoquées ci-dessus, s'appliquent spécifiquement aux mineurs et s'imposent aux C.P.A.S. ; elles ont

³M.B., 5 août 1976, art. 1^{er}, al.1^{er}



notamment pour effet de garantir que l'aide sociale due à tout enfant le soit de manière effective. Elles permettent de donner un contenu plus précis au droit à l'aide sociale aux enfants voire même d'en élargir la portée. Ainsi, par exemple, l'aide sociale doit permettre au mineur d'exercer effectivement son droit à l'éducation.

2. Quelles sont les spécificités du droit à l'aide sociale par rapport au droit à l'intégration sociale ?

Le droit à l'aide sociale est à distinguer du droit à l'intégration sociale⁴. L'aide sociale peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou encore psychologique. Le droit à l'intégration sociale ne prend, quant à lui, que la forme d'un emploi et/ou d'un revenu d'intégration.

Les mineurs peuvent solliciter l'aide sociale. Par contre, ils ne peuvent revendiquer le droit à l'intégration sociale qui est réservé aux majeurs, exception faite de certaines catégories de mineurs. Il s'agit des mineurs dont la situation personnelle se rapproche de celle des majeurs tels que les mineures enceintes, les mineurs qui ont un ou plusieurs enfants à charge ou encore les mineurs émancipés par le mariage.

Concrètement, l'aide sociale matérielle consiste en une aide en nature ou une aide financière. L'aide en nature peut prendre la forme d'un hébergement, de nourriture, de vêtements.... L'aide financière peut être soit une aide ponctuelle, par exemple pour constituer une garantie locative, soit un montant mensuel régulier. Si tel est le cas, le montant se calcule généralement sur celui du revenu d'intégration sociale (R.I.S.). Le C.P.A.S. garde néanmoins un pouvoir d'appréciation et peut, le cas échéant, en fonction de la situation spécifique du mineur, décider d'octroyer un montant inférieur ou supérieur à celui du R.I.S.

3. Qui est le débiteur de l'aide sociale ?

En vertu des textes internationaux, les Etats ont la responsabilité de fournir cette aide. La CIDE prévoit que les autorités étatiques doivent pouvoir être sollicitées en cas de besoin pour assurer le développement de l'enfant.

En Belgique le C.P.A.S. du lieu de résidence⁵ du mineur est tenu d'octroyer l'aide sociale. Si le C.P.A.S. vers lequel le mineur s'est dirigé ne se considère pas habilité à faire droit à la demande d'aide, il doit la transmettre, dans les cinq jours, au C.P.A.S. qu'il estime être compétent. Il doit également transmettre les raisons pour lesquelles il ne s'estime pas compétent. S'il manque à cette obligation, il

⁴ Le droit à l'intégration sociale est régi par la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, *M.B.*, 31 juillet 2002.

⁵ Lorsque, par exemple, le mineur a quitté le logement familial.



sera tenu d'accorder l'aide sociale jusqu'à ce qu'il ait effectivement transmis la demande et/ou communiqué les raisons de son incompétence⁶.

En règle générale, c'est donc le C.P.A.S. qui est débiteur de l'aide sociale. On considère cependant que la solidarité familiale prime la solidarité collective. A ce titre, le C.P.A.S. peut imposer au mineur de faire valoir son droit à une contribution alimentaire auprès de ses parents et ainsi refuser d'octroyer l'aide. Le C.P.A.S. garde toutefois un pouvoir d'appréciation. Il peut décider que, pour préserver l'unité familiale, il ne sollicitera pas du mineur qu'il entreprenne ces démarches. Le C.P.A.S. peut également octroyer l'aide au mineur et ensuite exercer lui-même un recours contre les débiteurs d'aliments du mineur.

Enfin, il y a une controverse quant aux compétences respectives des C.P.A.S. et des Service d'Aide à la Jeunesse (« S.A.J. »). Cette institution n'est compétente que pour accorder une aide supplétive et/ou complémentaire à l'aide sociale. Les deux organismes sont chargés de l'aide aux mineurs. Lorsque la situation du mineur le justifie, le S.A.J. est tenu de lui octroyer une « aide spécialisée » qui en l'espèce est de veiller à ce que les enfants et leur famille bénéficient de l'aide à laquelle ils ont droit, notamment des services « de première ligne », comme les C.P.A.S. Pourtant certains C.P.A.S. – alors même qu'ils sont tenus d'accorder une aide sociale à toute personne dans le besoin, y compris aux mineurs – renvoient systématiquement les mineurs vers le S.A.J. On a donc deux institutions publiques qui règlent leur conflit de compétence sur le dos des enfants qui ont pourtant le droit d'être aidés.

4. A quels mineurs l'aide sociale peut-elle être octroyée?

Tout mineur qui ne dispose pas des ressources suffisantes (et qui ne peut s'en procurer par lui-même) pour vivre dans des conditions conforme à la dignité humaine a droit à l'aide sociale. Le C.P.A.S. évaluera si le mineur est dans une situation de besoin. La notion de besoin sera appréciée au cas par cas.

Le mineur ne doit pas nécessairement avoir quitté le domicile familial pour bénéficier de l'aide sociale même si la présence de l'enfant dans la famille peut avoir une incidence sur le type d'aide ou sur l'étendue de l'aide octroyée à ses parents.

Les mineurs qui sollicitent l'aide du C.P.A.S. peuvent être dans des situations très diverses. Par exemple, il peut s'agir d'un enfant dont les parents n'ont pas la capacité financière pour l'élever ; d'un enfant qui décide de quitter le domicile de ses parents pour s'installer seul ; ou encore d'un enfant étranger qui arrive seul en Belgique.

⁶ Loi du 8 juillet 1976, art. 58 §3.



Il est donc important que l'aide octroyée soit individualisée. Le C.P.A.S. devra prendre en considération la situation concrète du mineur. Il appréciera l'aide en fonction de ses besoins spécifiques. Il devra lui proposer l'aide qui lui convient le mieux pour faire face à ses difficultés. Pour ce faire, le C.P.A.S. peut réaliser une enquête sociale. Même si cette enquête n'est pas obligatoire (sauf pour permettre au C.P.A.S. de bénéficier d'un remboursement de la part de l'Etat de l'aide qu'il octroie), il a tout intérêt à procéder à cette enquête pour pouvoir individualiser l'aide.

En principe, le caractère universel du droit à l'aide sociale et le principe de non-discrimination prévu par la CIDE a pour conséquence qu'il doit être reconnu à tout mineur sans aucune distinction, y compris de nationalité. Cependant, il existe des situations pour lesquelles l'aide sociale sera définie différemment.

Ci-après sont abordées trois catégories de mineurs dont le droit à l'aide sociale est plus limité ou est octroyé sous une forme spécifique.

- **Les mineurs étrangers non accompagnés**

Les mineurs étrangers qui se trouvent sur le territoire belge sans être accompagnés de leurs parents ont droit à l'accueil, en vertu de l'article 40 de la loi du 12 janvier 2007⁷. Ce droit consiste en une aide matérielle qui doit être assurée au sein d'un centre d'observation et d'orientation pour une durée maximale de quinze jours renouvelable une fois⁸. A l'issue de ce séjour, à défaut de pouvoir bénéficier d'un accueil spécifique plus adapté, le mineur non accompagné sera transféré dans la structure d'accueil la plus adéquate au sein de laquelle l'aide matérielle lui sera octroyée (en principe, un centre d'accueil spécialisé organisé par FEDASIL – l'agence fédérale d'accueil des demandeurs d'asile –, ou par un partenaire comme la Croix rouge, un C.P.A.S. ou la Communauté française).

- **Les mineurs étrangers qui séjournent illégalement avec leurs parents.**

Le C.P.A.S. peut octroyer une aide sociale limitée aux mineurs qui séjournent illégalement avec leurs parents sur le territoire. Elle sera fournie après avoir constaté que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien à l'égard du mineur.

L'aide sociale se limite à l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant : hébergement, nourriture, vêtements, accompagnement social, médical, psychologique, ou juridique et droit à l'enseignement.

La particularité réside dans le fait que l'aide est exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil. Les parents sont autorisés à accompagner leur enfant dans le centre (sur la base du principe du respect de la vie familiale). Il sera choisi en fonction de la situation spécifique du mineur

⁷Loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007.

⁸Arrêté royal du 9 avril 2007 déterminant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux centres d'observation et d'orientation pour les mineurs étrangers non accompagnés, art. 7.



ou, comme c'est généralement le cas, en fonction des places disponibles. Une fois que le dernier enfant de la famille atteint la majorité, la famille doit quitter le centre et n'a plus droit qu'à l'aide médicale urgente.

- **Les mineurs belges ou ayant un titre de séjour dont la famille est en séjour illégal**

L'enfant belge ou en séjour légal a droit à l'aide sociale délivrée par le C.P.A.S. Il n'est pas visé par le système d'exception décrit ci-dessus qui ne concerne que les familles dont les parents et les enfants sont en séjour illégal.

La famille de cet enfant peut introduire une demande d'aide équivalente au R.I.S. au taux chef de famille avec enfant charge ainsi qu'une demande d'aide équivalente aux allocations familiales pour les enfants de la famille.

L'aide est généralement octroyée sur la base de la nationalité de l'enfant, de son séjour légal, ou encore sur la base du droit au respect à la vie familiale. Il ne s'agit cependant pas d'un raisonnement automatique. Chaque situation est évaluée au cas par cas par le C.P.A.S. ou par la juridiction du travail saisie en cas de recours⁹.

5. Quelle est la procédure à suivre pour obtenir l'aide sociale ?

La demande d'aide sociale est introduite auprès du C.P.A.S. soit par le mineur lui-même, soit au nom de l'enfant par un de ses parents.

La demande peut être écrite mais elle se fait plus souvent oralement. Le C.P.A.S. est tenu de délivrer un accusé de réception.

Le C.P.A.S. a un devoir d'information qui consiste à communiquer d'initiative au mineur tout complément d'information nécessaire à l'examen de sa demande ou au maintien de ses droits¹⁰. Le C.P.A.S. doit véritablement jouer un rôle proactif. Il doit non seulement fournir tous conseils et renseignements utiles, mais également effectuer les démarches de nature à procurer au mineur tous les droits et avantages auxquels il peut prétendre dans le cadre de la législation belge ou étrangère¹¹.

Afin de prendre une décision qui rencontre au mieux l'intérêt du mineur, le C.P.A.S. peut procéder à une enquête sociale. Celle-ci se terminera par un diagnostic précis sur l'existence et l'étendue du besoin d'aide et proposera les moyens les plus appropriés d'y faire face¹².

Le C.P.A.S. a un mois à compter de la réception de la demande pour prendre une décision. Celle-ci doit être motivée et mentionner le nom du service ou de la personne qui, au sein du C.P.A.S., peut

⁹Voy. A.-S. LELOUP et C. DEREPEPE, « L'aide sociale des familles en séjour illégal », *JDJ*, n°274, 2008, p. 39 à 44.

¹⁰ Loi visant à instituer « la charte » de l'assuré social du 11 avril 1005, *M.B.*, 6 septembre 1995, art. 3.

¹¹ Loi du 8 juillet 1976, art. 60, §2.

¹² Loi du 8 juillet 1976, art. 60, §1^{er}



être contacté en vue d'obtenir des éclaircissements. La décision est communiquée au mineur soit directement à personne ou par lettre recommandée à la poste¹³.

6. Y-a-t-il un recours possible contre la décision du C.P.A.S. ?

Les C.P.A.S. ont un pouvoir discrétionnaire important. Pour une même situation, de multiples décisions peuvent être prises. Par exemple, le C.P.A.S. peut décider de renvoyer le jeune vers le S.A.J. ; il peut lui imposer de faire valoir ses droits à une contribution alimentaire auprès de ses parents ; ou il peut, au contraire, décider de lui accorder l'aide ; etc.

Dans la mesure où la décision repose sur l'appréciation souveraine que le C.P.A.S. fait de la situation du mineur, ce dernier pourrait avoir de multiples raisons de la contester. Il est donc important de savoir qu'un recours auprès du tribunal du travail est ouvert aux mineurs.

En effet, bien que le mineur n'ait en principe pas la capacité juridique, on lui reconnaît la capacité nécessaire pour introduire lui-même la procédure devant le tribunal du travail, dans la mesure où il s'agit d'un droit fondamental attaché à sa personne, qui lui est refusé. Pour ce faire, il pourra être assisté par l'avocat de son choix. Celui-ci devra intervenir dans le cadre de l'aide juridique de telle sorte que le mineur n'aura pas à supporter le coût de son intervention (le mineur bénéficie d'une présomption irréfutable d'absence de revenus suffisants et a ainsi un accès direct à l'aide juridique). De plus, la procédure devant le Tribunal du travail est gratuite.

La possibilité de former un recours doit être signalée dans la décision. Elle mentionne également le tribunal compétent ainsi que le délai d'introduction du recours. Le recours doit être introduit dans les trois mois à compter de la notification de la décision du C.P.A.S. En cas d'absence de décision, le recours doit être introduit dans les trois mois de la constatation de cette absence de décision¹⁴.

¹³Loi du 8 juillet 1976, art. 62bis.

¹⁴Loi du 8 juillet 1976, art. 71.



Fiche pédagogique

Objectifs ?	Amener les jeunes à réfléchir sur les questions que pose l'aide sociale au départ d'un jeu de rôle
Groupe-cible ?	Jeunes (14/18 ans)
Méthode ?	Jeu de rôle suivi d'une discussion ou d'un débat
Matériels ?	Fiche pédagogique
Préparation ?	Aucune
Déroulement ?	<p>Le groupe est divisé en deux sous-groupes. L'un jouera le rôle des mineurs qui sollicitent l'aide et l'autre jouera celui du C.P.A.S.</p> <p>Les instructions sont données à chaque sous-groupe sans que l'autre sous-groupe ne les entende.</p> <p>1. Instructions pour le groupe des mineurs qui demandent l'aide</p> <p>Le sous-groupe peut éventuellement être subdivisé en fonction du nombre de situations données.</p> <p>Les membres du groupe reçoivent une situation type qu'ils peuvent détailler à souhait : inventer un passé, imaginer des besoins spécifiques (maladie, retard scolaire, ...), expliciter les relations familiales, ...</p> <p>Ils doivent ensuite formuler la demande d'aide la plus appropriée à la situation du mineur qu'ils ont créée. Le cas échéant, ils peuvent être aiguillés sur le type d'aide qu'ils peuvent solliciter : aide en nature, aide financière, matérielle,...</p> <p><u>Situations types :</u></p> <ul style="list-style-type: none">- Mineur qui s'est disputé avec ses parents et qui souhaite s'installer seul (temporairement ou définitivement) ;- Mineur dont la famille est précarisée ;- Mineur étranger qui arrive en Belgique avec sa famille ;- Mineur étranger qui arrive seul en Belgique ;- ... <p>2. Instructions pour le groupe des CPAS</p> <p>Donnez l'intitulé des situations types au groupe qui joue le rôle du CPAS.</p>



	<p>Subdivisez éventuellement le groupe par situation type.</p> <p>Expliquez au groupe quelles sont les différentes décisions que les CPAS sont susceptible de prendre :</p> <ul style="list-style-type: none">- Renvoyer le mineur vers le SAJ ;- Dire au mineur de faire valoir son droit à une contribution alimentaire auprès de ses parents et de revenir avec une décision du juge de paix condamnant ses parents ;- Renvoyer vers FEDASIL pour l'octroi d'une aide matérielle dans un centre d'accueil ;- Octroyer une aide matérielle (en nature - le groupe peut être invité à être créatif - ou financière), sociale, médicale, médico-sociale, psychologique ;- ... <p>→ Confrontation</p> <p>Le groupe des mineurs présente les situations qu'il a créées ainsi que la demande d'aide qu'il a formulée pour chacune des situations.</p> <p>Les demandes formulées sont comparées avec les décisions que le groupe CPAS avait envisagées</p>
<p>Suivi ?</p>	<p><u>Discussion / Débat</u></p> <p>Le groupe réfléchit sur les questions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none">- Réflexion générale sur la précarité : quelles sont les situations qui peuvent conduire un jeune à solliciter de l'aide auprès du CPAS ;- Discrimination entre certaines catégories de mineurs (belges, en séjour illégal, ...) : réfléchir sur l'opportunité de faire ces distinctions ;- Nécessité pour le CPAS de connaître précisément la situation du mineur afin d'octroyer l'aide la plus appropriée (utilité de réaliser une enquête sociale) ; et comment respecter la vie privée dans le cadre de cette enquête sociale- Diversité de l'aide, créativité dans l'aide proposée ;- Importance du pouvoir discrétionnaire du CPAS (éventuellement aborder la question du recours possible auprès du tribunal de travail) ;- Réflexion sur l'articulation entre l'aide de la famille et l'aide de la collectivité : quand le CPAS se substitue-t-il aux parents ; nécessité de préserver la cellule familiale ;- ...



Ce module pédagogique a été réalisé par DEI-Belgique en tant qu'organisation d'éducation permanente agréée, dans le cadre de ses actions en matière d'éducation aux droits de l'enfant.

Cette fiche a été rédigée par **Damien Dupuis** et **Amandine Detroux** sous la supervision de **Benoit Van Keirsbilck**