

N° d'ordre 1631

Numéro du répertoire 2014 / 541
Date du prononcé 18 novembre 2014
Numéro du rôle 2014/AN/90
En cause de : FEDASIL c/ X CPAS DE NAMUR

Expédition

Délivrée à Pour la partie
le € JGR

Cour du travail de Liège

Division Namur

13e chambre - Namur

Arrêt

+ Sécurité sociale – aide sociale – aide matérielle – mineurs étrangers en séjour illégal avec leur famille – possibilité de confier l'octroi de l'aide matérielle à un partenaire ou obligation de désignation d'une structure d'accueil gérée par Fedasil – centre ouvert de retour de Holsbeek géré par l'Office des étrangers – validité ; loi 8/7/1976, art. 1 et 57 ; loi 12/1/2007, art. 2, 4/1, 60 et 62 ; AR 24/6/2004, art. 3

COVER 01-00000047369-0001-0018-01-01-1



EN CAUSE :

1. **Agence Fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile, en abrégé FEDASIL**, dont les bureaux sont sis à 1000 BRUXELLES, Rue des Chartreux, 21,
partie appelante,
comparaissant par Maître Alain DETHEUX, avocat à 1050 BRUXELLES, rue du Mail, 13

CONTRE :

1. X domicilié à 5000 NAMUR, rue de la Pépinière, 127/rdc,
partie intimée,
comparaissant par Maître Philippe VERSAILLES, avocat à 5000 NAMUR, Rue du Collège 12

2. **Centre public d'action sociale de NAMUR**, dont les bureaux sont établis à 5100 JAMBES (NAMUR), Rue de Dave, 165,
partie intimée,
comparaissant par Maître Loïc ANCIAUX DE FAVEAUX, avocat à 5000 NAMUR, chaussée de Dinant, 275

•
• •

INDICATIONS DE PROCEDURE

Les pièces du dossier de la procédure comportent notamment :

- le jugement, rendu entre parties le 23 mai 2014 par le tribunal du travail de Liège – division Namur, 7^{ème} chambre (R.G. 14/599/A) ; ainsi que le dossier constitué par cette juridiction ;
- la requête de l'appelant, déposée le 30 juin 2014 au greffe de la Cour et notifiée le 1^{er} juillet 2014 aux parties intimées en exécution de l'article 1056, 2°, du Code judiciaire ;

PAGE 01-00000047369-0002-0018-01-01-4



- les conclusions et le dossier de pièce de la partie intimée X déposé le 12 septembre 2014 ;
- les conclusions de la partie intimée CPAS de Namur, déposées au greffe le 15 septembre 2014 ;
- le dossier de pièces de l'appelant déposé à l'audience du 16 septembre 2014 ;

Les parties ont comparu et été entendues à l'audience publique du 16 septembre 2014.

Madame G. Ligo, substitut général près la cour du travail de Liège, a déposé un avis écrit au greffe le 30 septembre 2014. Monsieur X a répliqué par écrit à cet avis et la cause a été prise en délibéré à l'expiration du délai accordé aux parties pour ce faire.

I LES ANTÉCEDENTS ET LES DEMANDES ACTUELLES

1.

La première décision qui ouvre le litige a été adoptée par l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile, ci-après Fedasil, le 20 décembre 2013. Elle a notifié à monsieur X ci-après monsieur N., une invitation à se rendre, avec les membres de sa famille, le 7 janvier 2014 à son dispatching en vue de se voir allouer une aide matérielle au centre ouvert de retour de Holsbeek.

La seconde décision qui ouvre le litige a été prise par le CPAS de Namur le 19 février 2014.

Ce CPAS a retiré à monsieur N., l'aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration et aux prestations familiales, ce à partir du 7 janvier 2014. Cette décision était motivée par le refus de monsieur N. et de sa famille de se rendre dans le centre d'accueil qui leur avait été désigné par Fedasil.

Par la même décision, le CPAS prolongeait l'aide médicale dans le cadre de l'aide médicale urgente.

2.

Monsieur N. a contesté ces deux décisions et sollicité la condamnation du CPAS de Namur ou de Fedasil à lui accorder une aide sociale financière équivalente au taux le plus élevé du revenu d'intégration et aux allocations familiales ou des dommages et intérêts équivalents à ces aides, ainsi que les intérêts. Il a également demandé les dépens et le bénéfice de l'exécution provisoire.

3.

Le jugement attaqué¹ a dit la demande de monsieur N. recevable et partiellement fondée.

¹ Trib. trav. Liège (division de Namur, 7^{ème} ch.), 23 mai 2014, R.G. : 14/599/A.



Il a mis à néant les deux décisions attaquées, invité Fedasil à désigner à monsieur N. et à sa famille une structure d'accueil gérée par l'Agence qui garantisse la bonne poursuite de la scolarité de l'enfant et qui ne soit pas un centre de retour géré par l'Office des étrangers et, dans l'attente d'une telle désignation, il a condamné Fedasil à payer à monsieur N. des dommages et intérêts équivalents au revenu d'intégration au taux le plus élevé et aux prestations familiales garanties, depuis le 7 janvier 2014. Il a enfin condamné Fedasil aux intérêts, aux dépens et ordonné l'exécution provisoire, sans caution ni cantonnement.

4.

Fedasil a fait appel du jugement en ce qu'il a prononcé une condamnation à son égard. Il sollicite que la demande originaire de monsieur N. soit déclarée recevable mais non fondée.

Monsieur N. sollicite quant à lui la confirmation du jugement et la condamnation de Fedasil aux dépens d'appel.

Le CPAS de Namur demande pour sa part que l'appel soit déclaré non fondé en tant qu'il est dirigé contre lui.

A l'audience, les parties s'accordent pour limiter la période litigieuse au 18 juin 2014.

II LES FAITS

Les faits constants de la cause, tels qu'il résultent des dossiers et conclusions des parties, peuvent être résumés comme suit.

5.

Monsieur N. et les membres de sa famille sont de nationalité macédonienne. Ils forment une famille composée des parents, d'un enfant mineur, né en 1999, et de deux enfants majeurs. Ils vivent ensemble à Namur.

Monsieur N. et les membres de la famille sont en séjour illégal en Belgique. Leur demande d'asile a été rejetée en août 2010 et un ordre de quitter le territoire a été délivré le 29 septembre 2010. Ils se sont ensuite vu délivrer une attestation d'immatriculation d'avril 2010 à juillet 2011 dans le cadre d'une demande de régularisation pour des motifs médicaux, qui a également été déclarée non fondée.

L'épouse de monsieur N. et sa fille sont suivies par un service de santé mentale de la Province de Namur.



6.

En septembre 2011, le CPAS de Namur qui aidait la famille a saisi Fedasil d'une demande d'hébergement. Fedasil a indiqué ne pas pouvoir y faire droit en raison de la saturation de son réseau d'accueil.

Un jugement du 23 mars 2012, confirmé par un arrêt du 4 décembre 2012, a condamné le CPAS de Namur à accorder à nouveau à monsieur N. l'aide sociale financière compte tenu du défaut de Fedasil de remplir ses obligations d'hébergement.

7.

Le 10 décembre 2013, monsieur N. a signé une nouvelle demande d'hébergement pour lui et sa famille. Selon l'accusé de réception, il a été informé à ce moment que l'aide matérielle dont il pourrait bénéficier consisterait « outre un projet individualisé à établir, en l'hébergement *dans un des centres d'accueil fédéraux gérés par l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile* »².

Le 12 décembre 2013, le CPAS de Namur a adressé cette demande à Fedasil.

Le 20 décembre 2013, Fedasil a pris la première décision attaquée.

Le 7 janvier 2014, la famille de monsieur N. ne s'est pas présentée auprès de Fedasil. Elle n'y est pas allée non plus ultérieurement.

Le 19 février 2014, le CPAS de Namur a adopté la seconde décision litigieuse.

8.

Le 23 mai 2014, le jugement attaqué a été rendu.

9.

Le 6 juin 2014, suite à ce jugement, Fedasil a notifié à monsieur N. une nouvelle invitation à se présenter le 19 juin en vue de se voir accorder un hébergement dans un centre fédéral d'accueil en région francophone, à savoir une place de retour ouverte au centre d'accueil de Jodoigne.

Les parties exposent à l'audience que monsieur N. a contesté cette nouvelle décision de Fedasil et que le recours est actuellement pendant devant le tribunal du travail de Liège (division de Namur).

² Pièce 4 du dossier administratif du CPAS ; c'est la cour qui souligne.



III LA POSITION DES PARTIES

La position de Fedasil

10.

Fedasil indique que monsieur N. et sa famille ont en principe droit, compte tenu de leur situation de famille en séjour illégal avec des enfants mineurs, à l'aide matérielle visée à l'article 60 de la loi du 12 janvier 2007.

Elle considère cependant qu'il existe en l'espèce, dans le chef de la famille, une volonté manifeste de ne pas intégrer un centre d'accueil. Cette volonté pourrait se déduire de leur absence de réponse aux convocations des 20 décembre 2013 et 6 juin 2014. Dans ces conditions, aucune demande d'hébergement n'aurait en réalité dû être transmise à Fedasil et la famille ne peut prétendre à cette forme d'aide.

Cela étant, si l'aide matérielle est due à la famille, Fedasil fait valoir que sa décision du 20 décembre 2013 offre d'en bénéficier, ce d'une manière légale.

En effet, si l'article 60 de la loi accueil et l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 renvoient à des structures d'accueil gérées par Fedasil ou fédérales, l'article 62 de la première loi autorise que des conventions soient conclues pour confier cette mission à des partenaires, dont des pouvoirs publics. Cette disposition concerne l'ensemble des bénéficiaires de l'accueil, en ce compris les familles. C'est dans ce cadre qu'une convention a été passée avec l'Office des étrangers, dont la validité a déjà été retenue par plusieurs décisions judiciaires. Cette convention prévoit du reste une gestion en partenariat.

Par conséquent, et comme l'indiquait la convocation du 20 décembre 2013, le centre de retour d'Holsbeek est bien un centre d'accueil au sens de la loi du 12 janvier 2007 et au sein duquel est octroyée toute l'aide matérielle prévue par cette loi.

Fedasil fait valoir qu'il appartient à monsieur N. d'indiquer et de démontrer en quoi l'aide matérielle offerte à Holsbeek ne serait pas conforme à la loi.

Elle souligne que monsieur N. n'a pas pris la peine de se présenter au dispatching et de se rendre dans le centre désigné. C'est pourtant là qu'il aurait pu avoir les informations requises sur les conditions de l'accueil.

Par ailleurs, l'invitation à se présenter au dispatching n'est pas encore une décision de désignation, laquelle requiert que l'intéressé se présente effectivement. Cette invitation ne devait dès lors pas être motivée. Quand bien même elle aurait dû l'être, la fiche d'information qui l'accompagnait constituait une motivation suffisante. Il en va d'autant plus ainsi que Fedasil n'était pas tenue de répondre à des reproches ou des exigences qui n'avaient pas encore été formulés.



S'agissant en particulier du droit à l'enseignement de l'enfant de monsieur N., Fedasil avance qu'il aurait pu être respecté au sein du centre d'Holsbeek. Plusieurs décisions judiciaires ont déjà été rendues en ce sens.

Enfin, Fedasil conteste la condamnation à des dommages et intérêts strictement équivalents à l'aide sociale qui a été prononcée par le jugement attaqué.

Elle fait valoir qu'il appartient aux demandeurs d'établir leur dommage. Or, aucun élément n'a été déposé à ce sujet, alors pourtant que les intéressés n'ont bénéficié d'aucune aide pendant la longue période en cause.

La position de monsieur N.

11.

Monsieur N. considère que la décision du 20 décembre 2013 de Fedasil est illégale et doit être annulée ou écartée.

Il fait valoir que l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 indique que l'aide aux familles est exclusivement accordée dans des centres fédéraux d'accueil. De même, l'article 60 de la loi du 12 janvier 2007 prévoit que cette aide est octroyée dans les structures d'accueil gérées par l'agence.

Si des partenaires de Fedasil peuvent être chargés de l'octroi de l'aide matérielle, cette faculté ne déroge pas à l'obligation de n'accorder l'aide aux familles que dans des structures d'accueil gérées par Fedasil. Tel ne serait pas le cas du centre de retour d'Holsbeek qui est géré par l'Office des étrangers. Monsieur N. souligne que l'illégalité de ce procédé avait déjà été dénoncée par le médiateur fédéral.

Monsieur N. souligne que cette délégation à l'Office des étrangers a d'ailleurs pour conséquence que l'aide accordée ne correspond plus aux exigences des lois du 8 juillet 1976 et 12 janvier 2007.

L'aide matérielle suppose en effet un accompagnement portant sur le retour et l'éventuelle régularisation. Ce dernier volet de l'aide n'est plus du tout envisagé en centre de retour.

Par ailleurs, l'accueil à Holsbeek est garanti 30 jours et subordonné ensuite à l'acceptation d'un trajet de retour volontaire. Or, aucune limite ou condition de ce type ne sont autorisées par la loi.

Monsieur N. fait encore valoir que l'Office des étrangers, délégué du secrétaire d'Etat à l'asile et à la migration, est sans compétence pour accorder une aide matérielle puisque cette mission est celle que la loi attribue à Fedasil. Une délégation de cette dernière vers l'Office des étrangers n'est pas admissible dans la mesure où elle porte sur l'essentiel de la



compétence légale. Elle ne correspond du reste pas à l'intention du législateur, qui était de viser des associations spécialisées dans l'accueil.

Monsieur N. considère encore que la décision de Fedasil est illégale faute de motivation suffisante. En particulier, alors que l'intérêt du mineur devrait primer dans sa décision, elle n'indique pas en quoi il a été pris en compte et en quoi l'aide accordée serait appropriée aux besoins de la famille.

Dès lors que la décision de Fedasil est illégale, il faudrait considérer que cette agence a commis une faute en l'adoptant. Elle a également commis une faute en déléguant le droit à l'accueil à une autorité tierce dont la mission est plutôt d'y mettre fin et en méconnaissant le principe général de sécurité juridique et de légitime confiance des administrés.

Des dommages et intérêts équivalents à l'aide sociale qui ne peut plus être obtenue doivent donc être mis à la charge de Fedasil.

Monsieur N. fait valoir que Fedasil ne peut remettre en cause la réalité de son état de besoin, qui a été vérifié préalablement par le CPAS.

Il demande enfin que les dépens soient établis en tenant compte de l'enjeu financier de sa demande.

La position du CPAS de Namur

12.

Le CPAS de Namur rappelle les faits et qu'il a été condamné à prendre en charge la famille de monsieur N. en raison de la saturation du réseau d'accueil de Fedasil. Il indique avoir invité monsieur N. à faire une nouvelle demande d'hébergement lorsque des places se sont libérées dans ce réseau. C'est dans ce cadre que la décision de Fedasil a été prise. Après que monsieur N. et les membres de sa famille aient refusé l'hébergement qui leur était proposé, le CPAS a mis fin à son intervention.

Le CPAS considère que, si la désignation du centre de Holsbeek est jugée illégale, Fedasil a alors commis une faute en effectuant cette désignation. Elle doit donc en assumer les conséquences, sous la forme de dommages et intérêts à la famille, jusqu'au 19 juin 2014, soit la date à laquelle une nouvelle désignation de centre d'accueil a été accomplie.

Au-delà du 19 juin 2014, monsieur N. ne peut plus prétendre à aucune aide puisqu'il a de nouveau refusé de se rendre dans le centre d'accueil de Jodoigne.



Compte tenu de tous ces éléments, le CPAS estime avoir rempli sans reproches possibles sa mission légale. Il relève que plus aucune demande n'est formulée contre lui en degré d'appel.

IV L'AVIS DU MINISTÈRE PUBLIC

13.

Madame le substitut général relève en premier lieu que la famille est en séjour illégal depuis plusieurs années après avoir envisagé diverses voies de régularisation. Par conséquent, ses perspectives seraient uniquement un retour en Macédoine.

Elle relève par ailleurs que le tribunal du travail aurait statué *ultra petita* en invitant Fedasil à désigner un nouveau centre d'accueil alors qu'aucune demande n'était faite en ce sens. Le jugement aurait en outre omis de statuer sur un chef de demande, à savoir celle dirigée contre le CPAS de Namur, alors pourtant que de manière étonnante le dispositif du jugement met à néant la décision du CPAS. Rien dans les motifs ne permet cependant de conforter cette mise à néant.

Quant à la désignation du centre d'Holsbeek, madame le substitut général rappelle que la famille à vocation à retourner en Macédoine. Dans ces conditions, l'accès à un programme de retour volontaire constitue une forme d'aide appropriée et qui ne peut surprendre les prévisions de monsieur N.

Elle relève que la loi permet à Fedasil de confier l'octroi de l'aide matérielle à des partenaires. Elle considère que l'Office des étrangers a cette qualité et que le centre de Holsbeek est une structure d'accueil au sens de la loi. La délégation de pouvoirs reprochée à Fedasil est donc simplement une des formes de partenariat prévues par la loi.

Quant à la motivation de la décision de Fedasil, elle souligne que monsieur N. n'est jamais allé en centre d'accueil et n'a émis aucune exigence ou soulevé aucun élément de fait justifiant la désignation d'un centre d'accueil déterminé. Fedasil n'était donc pas tenu de rencontrer ces éléments en termes de motivation. L'exigence de motivation quant au choix du centre est par ailleurs moindre pour les familles qui ne sont pas encore accueillies que pour celles dont le lieu d'hébergement est modifié.

Enfin, aucun élément n'est produit pour justifier le dommage dont monsieur N. demande la réparation.



V LA DÉCISION DE LA COUR**La recevabilité de l'appel**

14.

Le jugement attaqué a été notifié le 2 juin 2014. L'appel formé le 30 juin 2014 l'a donc été dans le délai prescrit par l'article 1051 du Code judiciaire.

Les autres conditions de recevabilité de l'appel sont par ailleurs remplies.

15.

L'appel est recevable.

Le fondement de l'appel

16.

Aux termes de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS, 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.

17.

Selon l'article 57, § 2, 2°, de la même loi, par dérogation aux autres dispositions de la loi, la mission du CPAS se limite à constater l'état de besoin suite au fait que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien, à l'égard d'un étranger de moins de 18 ans qui séjourne, avec ses parents, illégalement dans le Royaume. Dans ce cas, l'aide sociale est limitée à l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant et est exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil conformément aux conditions et modalités fixées par le Roi. La présence dans le centre d'accueil des parents ou personnes qui exercent effectivement l'autorité parentale est garantie.

Cette disposition a été adoptée suite à l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 22 juillet 2003³ par lequel elle avait estimé que l'article 57, § 2, ancien de la loi du 8 juillet 1976 violait les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 2, 3, 24.1, 26 et 27 de la Convention relative aux droits de l'enfant, en ce que, à l'égard de mineurs dont les parents séjournent illégalement sur le territoire du Royaume, il excluait même l'aide sociale qui satisfaisait à la triple condition que les autorités compétentes aient constaté que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien, qu'il soit établi que la demande concerne des dépenses indispensables au développement de l'enfant au

³ C.A., 22 juillet 2003, n° 106/2003 ; Voy. Aussi C.A., 1^{er} octobre 2003, n° 129/2003 et C.A., 24 novembre 2004, n° 189/2004.



bénéfice duquel elle est formulée et que le CPAS s'assure que l'aide sera exclusivement consacrée à couvrir ces dépenses.

Cette nouvelle version de l'article 57, § 2, que la Cour d'arbitrage a validée⁴, est par ailleurs exécutée par l'arrêté royal du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume. Ce texte énonce certaines conditions et la procédure d'octroi de cette aide matérielle.

18.

Le régime de l'aide matérielle aux mineurs étrangers séjournant avec leur famille en séjour illégal contenu dans l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 a été complété par la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers.

Cette loi organise l'octroi de l'aide matérielle qu'elle définit aux bénéficiaires de l'accueil, c'est-à-dire aux demandeurs d'asile et aux autres catégories d'étrangers auxquelles le bénéfice de la présente loi est étendu.

Parmi ces autres bénéficiaires, figurent, selon l'article 60, alinéa 1^{er}, de la loi les mineurs séjournant avec leurs parents illégalement sur le territoire et dont l'état de besoin a été constaté par un centre public d'action sociale, lorsque les parents ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien.

19.

Selon l'article 2, 8° à 10°, de la loi du 12 janvier 2007, il faut entendre par

- l'Agence : l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile;
- le partenaire : la personne morale de droit public ou de droit privé chargée par l'Agence et aux frais de celle-ci, de dispenser l'aide matérielle au bénéficiaire de l'accueil conformément aux dispositions de la présente loi;
- la structure d'accueil : la structure communautaire ou individuelle au sein de laquelle l'aide matérielle est octroyée au bénéficiaire de l'accueil, qu'elle soit gérée par l'Agence ou un partenaire;

L'article 62 de la loi énonce que l'Agence peut confier à des partenaires la mission d'octroyer aux bénéficiaires de l'accueil le bénéfice de l'aide matérielle telle que décrite dans la présente loi. Ces partenaires sont notamment la Croix-Rouge de Belgique, les autres autorités, les pouvoirs publics et les associations. A cette fin, l'Agence conclut des conventions.

⁴ C.A., 19 juillet 2005, n° 131/2005.



L'article 60 de la loi, qui fait partie de ceux consacrés aux missions et compétences de Fedasil, prévoit que l'Agence est chargée de l'octroi de l'aide matérielle aux mineurs séjournant avec leurs parents illégalement sur le territoire et dont l'état de besoin a été constaté par un centre public d'action sociale, lorsque les parents ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien ; que cette aide matérielle est octroyée dans les structures d'accueil gérées par l'Agence et que le Roi détermine les modalités d'octroi de cette aide matérielle.

20.

Il découle de la juxtaposition de ces différentes dispositions, spécialement de l'article 2, 10° (*la structure d'accueil est la structure communautaire ou individuelle (...), qu'elle soit gérée par l'Agence ou un partenaire*) et de l'alinéa 2 de l'article 60 (*Cette aide matérielle est octroyée dans les structures d'accueil gérées par l'Agence*), que les derniers mots de la seconde de ces dispositions ne peuvent avoir d'autre portée que d'imposer que l'aide matérielle aux mineurs et à leur famille soit octroyée dans les seules structures d'accueil gérées par Fedasil, à l'exclusion implicite de celles gérées par les partenaires.

Si le législateur n'avait pas souhaité cette restriction, il se serait abstenu d'introduire la précision qu'apportent les trois derniers mots de l'article 60, alinéa 2, qui renvoient de manière nette à la distinction opérée par l'article 2, 10°. Il en a par exemple été ainsi pour l'autre catégorie d'étrangers bénéficiaires de l'accueil à laquelle la loi étend son application et qui est celle des mineurs étrangers non accompagnés. A leur égard, la loi ne comporte aucune précision de cet ordre, que ce soit dans ses articles 37 à 42 ou dans l'article 59.

En ce sens, l'article 60, alinéa 2, de la loi doit se comprendre comme une dérogation à la disposition plus générale, puisqu'elle vise l'ensemble des bénéficiaires de l'accueil, qu'est l'article 62 et qui autorise Fedasil à confier l'octroi de l'accueil à des partenaires.

21.

Cette interprétation permet par ailleurs d'éviter une contradiction entre l'article 62 de la loi du 12 janvier 2007 et l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, qui limite l'octroi de l'aide aux familles à des centres fédéraux d'accueil – même si cette contradiction se serait résolue en faveur de la première disposition citée compte tenu de son caractère postérieur⁵.

Il résulte du reste de l'exposé des motifs du projet de loi que l'intention du législateur lors de l'adoption de l'article 62 était de viser par cette disposition les demandeurs d'asile⁶. L'article 62 (61 dans le projet de loi) était en effet présenté comme la reprise de l'article 57ter, alinéa 3, de la loi du 8 juillet 1976 qui concernait prioritairement les demandeurs d'asile.

Cette interprétation a été défendue par la doctrine⁷ et par une partie de la jurisprudence⁸.

⁵ En ce sens, C. trav. Liège (sect. Namur, 13^{ème} ch.), 21 février 2014, R.G. : 2014/CN/1, feuillet n° 9.

⁶ Doc. Parl., Ch, n° 51-2565/001, p. 54.

⁷ Voy. M. Dallemagne, P. Lambillon et J.C. Stevens, « Les écueils de la loi accueil, ou de Charybde en Scylla... » in F. Etienne et M. Dumont (dir.), *Regards croisés sur la sécurité sociale*, Commission université-palais – Anthemis,



Elle a été adoptée également par le Médiateur fédéral dans plusieurs de ses rapports consacrés à la problématique de l'accueil.

Ainsi dans son rapport d'avril 2009 intitulé « Investigation sur le fonctionnement des centres ouverts gérés et agréés par Fedasil »⁹, il est relevé ce qui suit que « *Selon la loi, seuls les centres fédéraux sont habilités à octroyer une aide matérielle aux familles en séjour illégal. Dans la pratique toutefois, les centres de la Croix-Rouge/Rode Kruis s'occupent également depuis le 1er mars 2007 de l'accueil de familles en séjour illégal. La ministre de l'Intégration sociale et la Croix-Rouge/Rode Kruis ont conclu un accord à cet égard. Selon Fedasil, cet accord était nécessaire en raison du nombre croissant de familles en séjour illégal à accueillir et de l'obligation de les accueillir dans une structure d'accueil communautaire* ». Partant de ce constat le Médiateur fédéral formulait la proposition d'adapter l'article 60 de la loi du 12 janvier 2007 pour le formuler comme suit : « *Cette aide matérielle est accordée dans les structures d'accueil gérées ou agréées par l'Agence* ».

Ces observations avaient suscité de Fedasil la remarque suivante dont le moins que l'on puisse dire est qu'elle ne constitue pas un désaveu de l'interprétation du texte faite par le Médiateur fédéral « *L'accord portant sur l'accueil de familles en séjour illégal prendra fin après deux ans, soit le 1er mars 2009. Dans l'hypothèse où ce projet est prolongé, il conviendra d'adapter la loi sur l'accueil* »¹⁰.

Dans son rapport annuel de 2013, le Médiateur fédéral, agissant de concert avec le Délégué général aux droits de l'enfant et le Kinderrechtencommissaris, constate à nouveau que « *l'accueil des familles dans un centre ouvert de retour géré par l'OE n'est pas réglementaire* »¹¹, même s'il prend acte de l'analyse désormais contraire de Fedasil.

22.

Par ailleurs, les centres de retour ne sont envisagés par la législation, spécialement par l'article 54, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, que pour les demandeurs d'asile. A leur égard, une désignation de centre de retour peut avoir lieu par le ministre ou son délégué, c'est-à-dire l'Office des étrangers, entre la notification de la décision exécutoire relative à la demande d'asile et jusqu'à l'expiration du délai pour quitter le territoire.

L'aide accordée en centre de retour n'est du reste pas une forme de l'accueil puisque, selon l'article 4/1 de la loi du 12 janvier 2007, tout demandeur d'asile auquel est désigné un centre

2012, p. 775 ; J.C. Stevens, " Trajet de retour, centre de retour, places ouvertes de retour : les nouveaux mots (maux) de l'accueil ?", à paraître aux *Chroniques de droit social*. Cet auteur relève que la distinction n'est pas théorique ou artificielle puisque les compétences de Fedasil sont différentes selon qu'il est question d'une structure d'accueil qu'elle gère elle-même ou d'une structure gérée par un partenaire.

⁸ Trib. trav. Bruxelles (réf.), 23 août 2013, R.G. : 13/59/C.

⁹ Voy. www.mediateurfederal.be, pp. 28-29

¹⁰ La lecture du rapport intermédiaire 2009/3 du Médiateur fédéral montre par ailleurs qu'à partir d'avril 2009, Fedasil a mis fin à cette pratique d'accueil des familles dans des structures gérées par des partenaires, en cessant tout accueil des familles...

¹¹ Voy. www.mediateurfederal.be, *Rapport annuel 2013*, pp. 28-29.



de retour au sens de l'article 54, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, ainsi que les membres de sa famille, cessent d'être des bénéficiaires de l'accueil au sens de la loi.

23.

Le fait pour Fedasil de ne pas avoir procuré à des mineurs étrangers séjournant avec leur famille en séjour illégal l'aide matérielle à laquelle ils avaient droit, qui était indispensable à leur développement et nécessaire pour leur permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine constitue une faute et crée un dommage¹². De la circonstance que ce dommage ne peut plus être réparé en nature en raison de l'écoulement du temps, il ne se déduit pas qu'il ne doit pas être réparé par l'allocation de dommages et intérêts¹³.

De manière plus générale, commet une faute l'auteur d'un acte ou d'une abstention qui méconnaît une norme de droit international ayant des effets directs dans l'ordre juridique national ou une norme de droit interne imposant à des sujets de droit de s'abstenir ou d'agir de manière déterminée, de même que l'auteur d'un acte ou d'une abstention qui, sans constituer un manquement à de telles normes, s'analyse en une erreur de conduite, laquelle doit être appréciée suivant le critère d'une personne normalement soigneuse et prudente, placée dans les mêmes conditions.¹⁴

24.

En l'espèce, il n'est pas contesté que l'enfant de monsieur N. et les membres de sa famille avaient et ont toujours un droit de principe à l'aide matérielle prévue aux articles 57, § 2, 2°, de la loi du 8 juillet 1976 et 60 de la loi du 12 janvier 2007.

Le fait qu'ils ne se soient pas présentés au dispatching de Fedasil les 7 janvier et 19 juin 2014, dès lors que ce refus est motivé par une contestation de principe sur la nature de l'hébergement qui leur était proposé, ne permet pas de déduire un refus manifeste d'intégrer tout centre d'accueil ou de considérer que leur demande d'hébergement du 10 décembre 2013 n'était pas sincère et ne visait que le maintien d'une aide financière.

Le CPAS de Namur, qui aide et suit la famille de longue date, a constaté, préalablement à la transmission de la demande d'hébergement à Fedasil, que les conditions de fond d'octroi de l'aide matérielle étaient remplies. Pour autant que de besoin, puisque les intéressés bénéficiaient d'une aide sociale financière et du suivi du CPAS depuis plusieurs années, la cour fait sienne cette appréciation.

¹² Cass., 17 décembre 2012, n° S.11.0099.F, juridat.

¹³ *Idem*.

¹⁴ Voy. Cass., 25 novembre 2002, S.000036.F, et concl. J.F. Leclercq.



25.

L'enfant mineur de monsieur N. et les membres de sa famille avaient par conséquent droit, pour la période en litige, à l'aide matérielle prévue aux articles 57, § 2, 2°, de la loi du 8 juillet 1976 et 60 de la loi du 12 janvier 2007.

26.

Par sa décision du 20 décembre 2013, Fedasil a désigné le centre ouvert de retour de Holsbeek à monsieur N. et aux membres de sa famille, pour y recevoir l'aide matérielle prévue aux articles 57, § 2, 2°, de la loi du 8 juillet 1976 et 60 de la loi du 12 janvier 2007.

Selon les termes de cette désignation, il s'agit d'un centre d'accueil communautaire *géré par l'Office des étrangers* en partenariat avec Fedasil. Les feuillets d'information, consacrés à l'aide matérielle et au trajet de retour des familles avec mineurs accueillis en vertu de l'arrêté royal du 24 juin 2004, remis à monsieur N. en annexe à cette désignation mentionnaient explicitement que l'aide matérielle serait « uniquement offerte dans un centre ouvert de retour géré par l'Office des étrangers en application d'une convention de partenariat conclue avec Fedasil ».

La convention passée entre Fedasil et l'Office des étrangers qui fonde la désignation des centres ouverts de retour les définit comme les centres ouverts gérés par l'Office des étrangers où l'aide matérielle est accordée et où un trajet de retour est offert.

Il résulte de chacun de ces constats que le centre désigné par la décision de Fedasil était un centre de retour et n'était pas une structure d'accueil gérée par Fedasil, contrairement à ce qu'imposait l'article 60, alinéa 2, de la loi du 12 janvier 2007 et à ce qui avait été indiqué à monsieur N. lors de sa demande d'hébergement du 10 décembre 2013 (voy. point 7 ci-avant).

27.

Cette décision du 20 décembre 2013 méconnaissait donc l'obligation de Fedasil d'accorder l'aide matérielle dans une structure d'accueil gérée par elle-même.

Par ailleurs, elle méconnaissait également la règle relative à la possibilité de désigner un centre de retour. En effet, d'une part, cette désignation n'était pas le fait du ministre ou de l'Office des étrangers. D'autre part, l'ordre de quitter le territoire notifié à l'occasion du rejet de la demande d'asile était expiré depuis longtemps.

Cette décision était illégale et partant fautive.

28.

Dès lors que la décision prise fautivement par Fedasil a, à juste titre et en application de l'article 57, § 2, 2° de la loi du 8 juillet 1976, amené le CPAS de Namur à cesser tout octroi de l'aide sociale et que c'est aussi de manière légitime que monsieur N. a pu refuser une forme



d'aide illégale, c'est en lien avec cette faute de Fedasil que l'enfant mineur de monsieur N. et les membres de sa famille se sont vu priver de l'aide matérielle à laquelle ils avaient droit pendant la période allant du 7 janvier 2014 - date à laquelle le CPAS de Namur a cessé son intervention - au 18 juin 2014 – veille de la date à laquelle monsieur N. a été invité à se représenter pour l'octroi d'un nouvel hébergement et date à laquelle les parties limitent la période en litige.

Le dommage résultant de cette privation d'aide matérielle peut être adéquatement évalué, comme l'ont fait les premiers juges, par référence à l'aide financière équivalente au revenu d'intégration au taux de personne vivant avec une famille à sa charge et aux prestations familiales garanties.

29.

Sous la réserve, sur laquelle s'accordent les parties, que les dommages et intérêts doivent être limités à la période du 7 janvier au 18 juin 2014, la condamnation de Fedasil à payer les dommages et intérêts prévus par le jugement doit être confirmée.

L'appel est non fondé sur ce point.

30.

Le jugement doit par contre être réformé en ce qu'il a invité Fedasil à désigner une nouvelle structure d'accueil à monsieur N., cette condamnation apparemment non demandée étant du reste devenue sans objet.

Le jugement doit encore être réformé en ce qu'il a mis à néant la décision du CPAS de Namur 19 février 2014, celle-ci étant justifiée comme il a été dit ci-avant et aucune condamnation ne devant être prononcée à l'égard du CPAS.

Les dépens

31.

Conformément à l'article 1017 du Code judiciaire, les dépens doivent être mis à charge de Fedasil, comme dit au dispositif du présent arrêt.



PAR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant après un débat contradictoire et faisant application de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, spécialement de son article 24 ;

1.

Dit l'appel recevable et partiellement fondé ;

Confirme le jugement dont appel en ce qu'il a mis à néant la décision de l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile du 20 décembre 2013 ;

Confirme le jugement en ce qu'il a condamné l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile au paiement de dommages et intérêts à monsieur ~~X~~ agissant en son nom personnel et en qualité de représentant légale de son fils, sous l'unique réserve que ces dommages et intérêts doivent se limiter à la période du 7 janvier 2014 au 18 juin 2014 ;

Réforme l'invitation faite par le jugement à l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile de désigner à monsieur Abduljahim NEZIRI une nouvelle structure d'accueil ;

Réforme le jugement en ce qu'il a mis à néant la décision du CPAS de Namur du 19 février 2014 ;

2.

Condamne l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile aux dépens de monsieur Abduljahim NEZIRI, liquidés à **561,15 euros** (soit 240,50 euros d'indemnité de procédure de première instance et 320,65 euros d'indemnité de procédure d'appel) et aux dépens du CPAS de Namur, non liquidés.



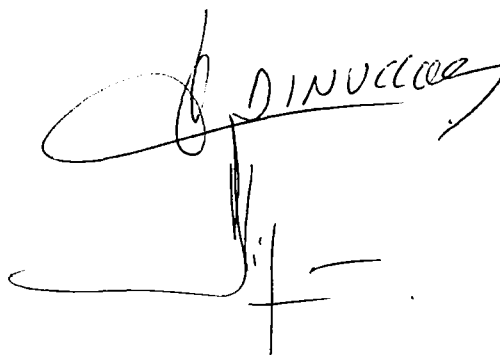
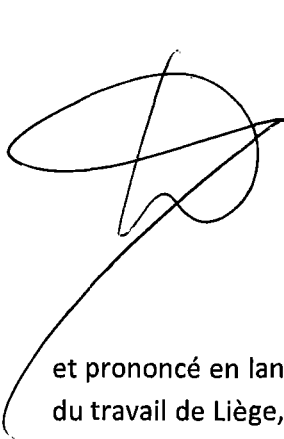
Ainsi jugé par :

Hugo MORMONT, Conseiller faisant fonction de Président,
Daniel PIGNEUR, Conseiller social au titre d'employeur,
Joseph DI NUCCIO, Conseiller social au titre de salarié,
qui ont entendu les débats de la cause
et qui signent ci-dessous, assistés de M. Frédéric ALEXIS, Greffier:

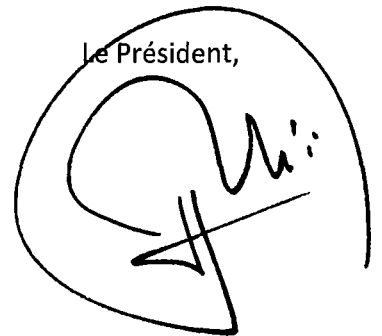
Le Greffier

Les Conseillers sociaux,

Le Président,



DI NUCCIO

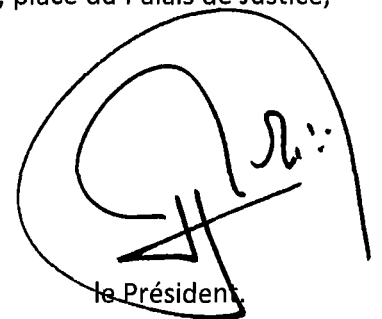


et prononcé en langue française à l'audience publique de la TREIZIEME CHAMBRE de la Cour
du travail de Liège, division Namur, au Palais de Justice de Namur, place du Palais de Justice,
5, le **dix-huit novembre deux mille quatorze**,

par M. Hugo MORMONT, assisté de M. Frédéric ALEXIS,

qui signent ci-dessous :

Le Greffier,



le Président.

