

TRIBUNAL DU TRAVAIL DE BRUXELLES
14^e chambre – audience publique extraordinaire du 16 juillet 2010
JUGEMENT

R.G. n° 6522/10

Aud. n°: 10/3/07/291

C.P.A.S. aide sociale

Jugement contradictoire

Rép. n° : 10/

015917

EN CAUSE DE :

Monsieur .
domicilié à 1000 BRUXELLES,

partie demanderesse, comparaisant en personne, assistée par Me Jean-Marie LETIER, avocat ;

CONTRE :

Le CENTRE PUBLIC D'AIDE SOCIALE DE BRUXELLES,
dont les bureaux sont établis rue Haute, 298a à 1000 BRUXELLES,

partie défenderesse en principal,
partie demanderesse en intervention forcée,
comparaissant par Me Dominique BALZAT, avocat ;

EN PRESENCE DE :

1. L'Agence Fédérale pour l'Accueil des Demandeurs d'Asile, en abrégé FEDASIL,
dont les bureaux sont établis rue des Chartreux, 21 à 1000 BRUXELLES,

partie défenderesse en intervention forcée,
comparaissant par Me Aurore DEWULF loco Me Alain DETHEUX, avocats ;

2. L'ETAT BELGE,

représenté par Madame la ministre de l'emploi et de l'égalité des chances chargée de la politique de migration et d'asile, dont les bureaux sont établis Avenue des Arts, 7 à 1210 SAINT-JOSSE-TEN-NOODE,

et par Monsieur le secrétaire d'état à l'intégration sociale et à la lutte contre la pauvreté, dont les bureaux sont établis rue Ernest Blérot, 1 (9^{ème} étage) Eurostation II à 1070 ANDERLECHT,

partie défenderesse en intervention forcée,

ayant pour avocats : Me François MOTULSKY et Me Nathalie UYTTENDAELE ;

* * *

Vu la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire ;

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire ;

I. Résumé de la décision

En cette cause, tenue en délibéré à l'audience du 30 juin 2010, le tribunal a décidé de condamner FEDASIL à intervenir en faveur de Monsieur _____ en espèce, tant qu'elle ne le fera pas en nature.

II. La procédure

Le dossier de la procédure est composé de la manière suivante :

- la requête établie au nom de Monsieur _____ et déposée le 6 mai 2010 au Greffe du Tribunal du Travail de Bruxelles,
- les pièces jointes à cette requête,
- le dossier de pièces du C.P.A.S. de Bruxelles déposé le 31 mai 2010,
- les pièces complémentaires de Monsieur _____ déposées le 1^{er} juin 2010,
- les conclusions et le dossier de pièces déposés le 1^{er} juin 2010 au nom du C.P.A.S. de Bruxelles,
- les pièces complémentaires de Monsieur _____ déposées le 2 juin 2010,
- la citation en intervention forcée signifiée par l'Huissier de Justice VERCRUYSE le 4 juin 2010, à la requête du C.P.A.S. de Bruxelles, à l'AGENCE FEDERALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE (ci-après "FEDASIL" ou "l'agence") et à l'Etat belge,
- les nouvelles conclusions déposées le 14 juin 2010 au nom du C.P.A.S. de Bruxelles,
- les conclusions déposées le 16 juin 2010 au nom de Monsieur _____,
- les conclusions et le dossier administratif de l'AGENCE FEDERALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE (ci-après "FEDASIL" ou "l'agence") déposés le 16 juin 2010,

Les conseils de Monsieur du C.P.A.S. de Bruxelles et de l'AGENCE FEDERALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE ont été entendus en leurs dires et moyens à l'audience publique du 16 juin 2010,

La cause a été renvoyée au rôle en ce qui concerne les demandes dirigées par le C.P.A.S. de Bruxelles contre l'Etat belge,

Les débats ont été clos,

Le Ministère Public a déposé un avis écrit le 25 juin 2010, concluant au fondement partiel de la demande,

Les conseils de Monsieur, du C.P.A.S. de Bruxelles et de l'AGENCE FEDERALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE ont pu prendre connaissance de cet avis et le conseil du C.P.A.S. de Bruxelles a déposé des répliques écrites,

Le conseil de l'AGENCE FEDERALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE a eu l'occasion de développer ses répliques verbales à l'audience du 30 juin 2010.

III. La décision querellée – L'objet du recours

Les 4 et 20 mars 2010, deux demandes d'aide sociale ont été adressées le C.P.A.S. de Bruxelles (ci-après le "C.P.A.S.") qui n'a délivré aucun accusé réception ni ne leur a réservé aucune suite.

Monsieur fait valoir qu'il se trouve dans un état de dénuement le plus total et qu'il revient au C.P.A.S. de l'aider.

A titre subsidiaire, il sollicite la condamnation de l'Agence à des dommages et intérêts.

Le C.P.A.S. de Bruxelles entend que l'Etat belge le garantisse de toute condamnation qui pourrait être prononcée à sa charge.

IV. La recevabilité

Aucune décision n'a été prise et c'est bien cette absence de décision qui est contestée.

Conformément aux articles 71, alinéa 3 de la loi du 8 juillet 1976, organique des centres publics d'action sociale et 23 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la Charte » de l'assuré social, la requête du 6 mai 2010, régulière en la forme, est recevable.

V. Les faits

Les faits utiles à la solution du litige sont les suivants :

- Monsieur [redacted] est né en [redacted]
- il possède la nationalité guinéenne,
- le 6 mars 2009, Monsieur [redacted] a sollicité la reconnaissance de son statut de réfugié politique. La procédure est toujours pendante au niveau du Conseil du Contentieux des Etrangers,
- le 6 mars 2009, Monsieur [redacted] a été hébergé au sein du centre de Woluwe-Saint-Pierre,
- le 12 mars 2009, le C.P.A.S. de Boussu a été déclaré compétent pour lui servir une aide matérielle au sein de son Initiative locale d'accueil,
- le 13 novembre 2009, FEDASIL a pris une décision libellée comme suit :
 (...) *Nous avons accusé bonne réception de votre demande de suppression de lieu obligatoire d'inscription du 16-10-09.*
Conformément à l'article 13 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asiles et de certaines autres catégories d'étrangers, nous faisons droit à cette demande pour les raisons suivantes :
 Motivation :

Vu que vous avez introduit une demande d'asile auprès de l'Office des Etrangers 06/03/09 (sic) ;
Vu que cette demande d'asile est toujours en cours de traitement auprès du conseil du Contentieux ;
Vu que vous avez séjourné dans une structure d'accueil entre le 22/05/2009 et le 22/09/2009 et que vous résidez toujours dans une structure d'accueil ;
Vu le fait que vous avez présenté une preuve démontrant une solution concernant votre hébergement ;
Vu la saturation du réseau d'accueil ;
par ces motifs, votre lieu obligatoire d'inscription est supprimé le 13/11/09

Votre lieu obligatoire d'inscription est donc supprimé. Vous pouvez bénéficier d'une aide sociale à charge du C.P.A.S. de la commune où vous êtes inscrit au registre d'attente (...),
- le 17 décembre 2009, Monsieur [redacted] a signé un contrat de bail pour l'appartement qu'il occupe actuellement,
- le 12 mars 2010, Monsieur [redacted] a été mis en possession d'une attestation d'immatriculation,
- le 31 mai 2010, l'Armée du Salut a attesté venir en aide à Monsieur [redacted]

VI. Discussion

A. Les principes

L'article 2, § 5 de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale prévoit que :

Par dérogation à l'article 1^{er}, 1^o, est compétent pour accorder l'aide sociale à un candidat réfugié, ou une personne visée l'article 54, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers le centre public d'aide sociale :

- a) *de la commune où il est inscrit au registre d'attente, ou*
- b) *de la commune où il est inscrit aux registres de la population ou au registre des étrangers.*

Lorsque plusieurs communes sont mentionnées dans l'inscription d'un candidat réfugié ou une personne visée l'article 54, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, le centre public d'aide sociale de la commune désignée en application de l'article 54 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers est compétent pour lui accorder l'aide sociale.

Lorsqu'un aide médicale est nécessaire pour des raisons urgentes pour les étrangers visés aux alinéas précédents, le centre public d'aide social de la commune où l'intéressé se trouve peut se substituer au centre compétent et aux frais de celui-ci. Il est tenu d'en donner avis dans les cinq jours au centre auquel il s'est substitué.

L'article 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976, organique des C.P.A.S. prévoit 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.*

L'article 57, § 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976 énonce que :

Sans préjudice des dispositions de l'article 57 ter, le centre public d'action sociale a pour mission d'assurer aux personnes et aux familles l'aide due par la collectivité.

Il assure non seulement une aide palliative ou curative, mais encore une aide préventive. Il encourage la participation sociale des usagers.

Cette aide peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique.

L'article 57 ter de la loi du 8 juillet 1976 dispose que :

L'aide sociale n'est pas due par le centre lorsque l'étranger enjoint de s'inscrire en un lieu déterminé en application de l'article 11, § 1^{er}, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers bénéficie de l'aide matérielle au sein d'une structure d'accueil chargée de lui assurer l'aide nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine.

Par dérogation à l'article 57, § 1^{er}, le demandeur d'asile auquel a été désigné comme lieu obligatoire d'inscription en application de l'article 11, § 1^{er}, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, une structure d'accueil gérée par l'Agence ou par un partenaire de celle-ci ne peut obtenir l'aide sociale que dans cette structure d'accueil, conformément à la

loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs et de certaines autres catégories d'étrangers.

L'article 58, § 3, alinéas 1^{er} à 4 de la loi du 8 juillet 1976 indique que :

Lorsqu'un centre public d'action sociale reçoit une demande d'aide pour laquelle il ne se considère pas compétent, il transmet cette demande dans les cinq jours calendrier par écrit au centre public d'action sociale qu'il estime être compétent. Dans le même délai, il avertit le demandeur par écrit de cette transmission.

A peine de nullité, la transmission de la demande au centre public d'action sociale considéré comme étant compétent, ainsi que la notification au demandeur de la transmission, se fait au moyen d'une lettre mentionnant les raisons de l'incompétence. Toutefois, la demande sera validée à la date de sa réception au premier centre public d'action sociale, telle que déterminée au § 1^{er}.

Le centre public d'action sociale qui manque à cette obligation doit accorder, aux conditions fixées par la présente loi, l'aide sociale, tant qu'il n'a pas transmis la demande ni communiqué les raisons invoquées pour justifier l'incompétence.

L'article 60, § 2 de la loi du 8 juillet 1976 précise encore que *le centre fournit tous conseils et renseignements utiles et effectue les démarches de nature à procurer aux intéressés tous les droits et avantages auxquels ils peuvent prétendre dans le cadre de la législation belge ou étrangère.*

L'article 3 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers prévoit que :

Tout demandeur d'asile a droit à un accueil devant lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Par accueil, on entend l'aide matérielle octroyée conformément à la présente loi ou l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale conformément à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale.

L'article 6, § 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi du 12 janvier 2007 énonce que (...) *le bénéfice de l'aide matérielle s'applique à tout demandeur d'asile dès l'introduction de sa demande d'asile et produit ses effets pendant toute la procédure d'asile en ce compris pendant le recours introduit devant le Conseil du Contentieux des Etrangers (...).*

L'article 8 de la loi du 12 janvier 2007 précise que :

§ 1^{er}. L'aide sociale est octroyée par les centres publics d'action sociale lorsque la désignation d'une structure d'accueil prend fin en application de l'article 11, § 1^{er}, ou lorsque le bénéficiaire de l'accueil s'est vu reconnaître un statut de protection temporaire en application de l'article 10, 3^o ou 4^o ou lorsque le bénéficiaire de l'accueil a obtenu une autorisation de séjour de plus de trois mois conformément à la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

§ 2. A l'exception du Livre II, la présente loi n'est pas d'application pour l'octroi de l'aide sociale au bénéficiaire de l'accueil telle que visée au § 1^{er}.

L'article 9 de la loi du 12 janvier 2007 indique que *l'accueil tel que visé à l'article 3 est octroyé par la structure d'accueil ou le centre public d'action sociale désigné comme lieu obligatoire d'inscription, sans préjudice de l'application de l'article 11, § 3, dernier alinéa, ou de l'article 13.*

L'article 10 de la loi du 12 janvier 2007 confie à l'Agence la mission de procéder à la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription aux étrangers :

- 1° *qui sont entrés dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées à l'article 2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et ont introduit une demande d'asile;*
- 2° *qui ont introduit une demande d'asile après l'expiration de leur autorisation de séjour;*
- 3° *qui appartiennent aux catégories de personnes désignées par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres dans le cadre de mesures spéciales visant la protection temporaire de personnes;*
- 4° *qui sont autorisés à séjourner dans le Royaume sur la base de l'article 57/30, § 1^{er}, ou de l'article 57/34 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.*

L'article 11 de la loi du 12 janvier 2007 est libellé comme suit :

§ 1^{er}. *Aux demandeurs d'asile visés à l'article 10, 1° et 2°, une structure d'accueil est désignée comme lieu obligatoire d'inscription :*

- 1° *tant que le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou un de ses adjoints n'ont pas pris une décision définitive sur leur demande d'asile;*
- 2° *tant que le Conseil du Contentieux des Etrangers n'a pas pris une décision sur le recours contre la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou d'un de ses adjoints ou, en l'absence de recours, jusqu'à l'expiration du délai pour l'introduire.*

Un nouveau lieu obligatoire d'inscription, correspondant à un centre public d'action sociale, peut être désigné si la décision visée à l'alinéa précédent, 1° et 2°, n'est pas prise dans un délai fixé par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, suite à l'évaluation de la procédure d'examen des demandes d'asile.

Par dérogation aux alinéas précédents, la désignation visée à l'alinéa 1^{er} est toutefois maintenue pour les demandeurs d'asile visés à l'article 10, 1° et 2° qui ont reçu notification avant l'expiration du délai visé à l'alinéa précédent d'un arrêt du Conseil du Contentieux des Etrangers contre lequel ils ont introduit un recours en cassation administrative devant le Conseil d'Etat, sauf dans les hypothèses prévues à l'article 6, § 1^{er}, alinéa 5.

§ 2. *Aux étrangers visés à l'article 10, 3° et 4°, est désigné comme lieu obligatoire d'inscription, un centre public d'action sociale qui leur délivre l'aide sociale à laquelle ils peuvent prétendre conformément à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale.*

§ 3. *Lors de la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription, l'Agence veille à ce que ce lieu soit adapté au bénéficiaire de l'accueil et ce, dans les limites des places disponibles.*

Elle tient compte :

- 1° *lors de la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription en application du § 1^{er}, du degré d'occupation des structures d'accueil;*

2° lors de la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription en application du § 1^{er}, 2° alinéa et du § 2 d'une répartition harmonieuse entre les communes en vertu de critères fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

L'appréciation du caractère adapté de ce lieu est notamment basée sur des critères comme la composition familiale du bénéficiaire de l'accueil, son état de santé, sa connaissance d'une des langues nationales ou de la langue de la procédure. Dans ce cadre, l'Agence porte une attention particulière à la situation des personnes vulnérables visées à l'article 36.

Dans des circonstances particulières, l'Agence peut déroger aux dispositions du § 1^{er} en ne désignant pas de lieu obligatoire d'inscription.

§ 4. Dans des circonstances exceptionnelles liées à la disponibilité des places d'accueil dans les structures d'accueil, l'Agence peut, après une décision du Conseil des ministres sur la base d'un rapport établi par l'Agence, pendant une période qu'elle détermine, soit modifier le lieu obligatoire d'inscription d'un demandeur d'asile en tant qu'il vise une structure d'accueil pour désigner un centre public d'action sociale, soit en dernier recours, désigner à un demandeur d'asile un centre public d'action sociale comme lieu obligatoire d'inscription.

Tant la modification que la désignation d'un lieu obligatoire d'inscriptions en application du présent paragraphe ont lieu sur la base d'une répartition harmonieuse entre les communes, en vertu des critères fixés selon les modalités visées au paragraphe 3, deuxième alinéa, 2°, de cet article.

L'article 13 de la loi du 12 janvier 2007 ajoute que l'Agence peut supprimer le lieu obligatoire d'inscription désigné conformément aux articles précédents, dans des circonstances particulières. Le Roi fixe la procédure relative à cette suppression.

L'article 43 de la loi du 12 janvier 2007 confirme que lorsque l'une des hypothèses visées à l'article 8, § 1^{er}, est rencontrée, l'aide sociale est octroyée par les centres publics d'action sociale conformément à la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale. Dans le cadre de la transition de l'aide matérielle vers l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale, le Roi fixe les conditions du maintien de l'aide matérielle nonobstant la situation visée à l'alinéa précédent ainsi que les modalités de collaboration entre la structure d'accueil et le centre public d'action sociale devant garantir au bénéficiaire de l'accueil la continuité de l'accueil.

L'article 66 de la loi du 12 janvier 2007 précise encore que pour les demandeurs d'asile ayant introduit leur demande d'asile avant l'entrée en vigueur de la présente loi, les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale en vigueur le jour avant l'entrée en vigueur de la présente loi continuent à s'appliquer.

Le point 2.1 des instructions relatives à la suppression sur base volontaire du lieu obligatoire d'inscription pour les résidents avec une procédure d'asile en cours et un séjour d'au moins 4 mois ininterrompu dans une structure d'accueil du 16 octobre 2009 prévoit, au titre de 4^e condition avant de pouvoir introduire une demande de suppression du code 207 que le demandeur d'asile présente un contrat de bail signé. (Il doit) donc avoir pu trouver un logement avant qu'une suppression ne devienne possible.

Le point 4.3 de ces mêmes instructions précise encore que :

Pour obtenir une décision de suppression du code 207, le bénéficiaire de l'accueil satisfaisant à toutes les conditions, doit introduire une demande avant le 15 décembre 2009. Ceci se fait moyennant le formulaire de demande standard ci-annexé (...) (Nous soulignons).

B. Le contexte

A leur arrivée, tous les demandeurs d'asile seront accueillis dans une structure d'accueil commune (Doc. Parl., Chambre, 2006 – 2007, n° 51 – 2565 / 4, p. 11). La désignation n'est donc plus une faculté laissée à l'appréciation de l'Agence, mais bien une obligation (Doc. Parl., Chambre, 2005 – 2006, n° 51 – 2565 / 1, p. 10).

Ainsi, la loi du 12 janvier 2007 vise à assurer aux demandeurs d'asile un niveau de vie conforme à la dignité humaine, s'alignant sur le principe fondamental de l'aide sociale est inscrit à l'article 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale. Il se concrétise par l'octroi d'un hébergement et d'un accompagnement personnalisé, qui prend en compte les besoins psychosociaux des personnes prises en charge (Doc. Parl., Chambre, 2005 – 2006, n° 51 – 2565 / 1, p. 6).

La volonté du Législateur est donc bien de considérer tout demandeur d'asile.

Toutefois, le soutien qu'elle offre se distingue de l'aide sociale telle qu'elle est visée par la loi du 8 juillet 1976 : si les deux lois visent à garantir à chacun le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine, elles s'adressent à des destinataires différents.

Ce n'est que dans certaines circonstances bien précises que le devoir de venir en aide à un demandeur d'asile, sous la forme d'une aide financière, incombera encore aux C.P.A.S.

En effet, si la loi du 12 janvier 2007 prévoit que l'aide matérielle est celle visée par ses dispositions ou celle prévue par la loi du 8 juillet 1976, il faut constater que l'intervention du C.P.A.S., dans un tel cas de figure, semble pouvoir être limitée à l'accueil des demandeurs d'asile dans une initiative locale d'accueil (ou "I.L.A.").

Il y a donc lieu de distinguer l'aide matérielle dispensée par les C.P.A.S. dans les I.L.A. qu'ils créent, de l'aide sociale au sens (strict) de la loi du 8 juillet 1976 : *l'aide sociale octroyée à un étranger qui entre dans le champ d'application de la loi du 12 janvier 2007 peut relever d'un centre public d'action sociale de deux manières. Premièrement, le centre public d'action sociale peut être rendu compétent, à titre résiduel, sur la base de l'article 2, § 5, de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale lorsque aucun code 207 est désigné, en application de l'article 11, § 3, dernier alinéa de la loi ou lorsque le code 207 est supprimé en application de l'article 13. Deuxièmement, un code 207 peut, dans certaines circonstances, directement viser un centre public d'action sociale (Doc. Parl., Chambre, 2009 – 2010, n° 52 – 2299 / 1, p. 101).*

C'est cette distinction, tant en ce qui concerne la "nature" de l'aide garantie qu'en ce qui concerne le débiteur de cette aide, qui est traduite dans l'article 57 *ter* de la loi du 8 juillet 1976, indiquant, par la même occasion, le caractère subsidiaire de l'intervention du C.P.A.S., par le biais d'une aide financière, voire même de ses missions générales de fournir une aide préventive et curative, par rapport aux obligations de l'Agence d'assurer une aide matérielle aux demandeurs d'asile.

A ce titre, si les C.P.A.S. sont appelés à jouer un rôle dans le cadre de la loi du 12 janvier 2007, même dans le respect des principes de la loi du 8 juillet 1976, c'est bien dans le cadre de leur mission d'organisation et de gestion d'une ou de plusieurs I.L.A. et non au sens de la loi du 8 juillet 1976.

L'obligation première repose sur les épaules de FEDASIL qui doit s'acquitter de sa mission vis-à-vis des candidats réfugiés.

C'est d'ailleurs ce que traduit l'exposé de motifs de la loi du 12 janvier 2007 lorsque le Gouvernement indiquait que *pour les quelques situations particulières où il est mis fin à l'aide matérielle telle qu'organisée par le présent projet de loi pour lui substituer la délivrance d'une aide financière, il est renvoyé à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale (Doc. Parl., Chambre, 2005 – 2006, n° 51 – 2565 / 1, p. 6).*

L'hypothèse d'une aide matérielle octroyée par un C.P.A.S., conformément à la loi du 8 juillet 1976, en vertu de la loi du 12 janvier 2007 (article 11, § 2, *juncto*, article 10, 3° et 4° de la loi du 12 janvier 2007) ne rencontre pas tout à fait l'hypothèse des demandeurs d'asiles, puisque ces catégories d'étrangers sont d'une part, ceux que le Roi devrait désigner et d'autre part, les étrangers bénéficiant d'un régime de protection subsidiaire.

Il est manifeste que dans de telles hypothèses, les dispositions de la loi, dite « accueil », ne pourraient plus trouver à s'appliquer, mais bien le régime de droit commun de l'aide sociale.

Ces hypothèses ne sont donc pas de nature à pouvoir remettre en question ce qui précède.

Un autre argument en ce sens résulte encore des travaux parlementaires qui précisent, dans un rapport, que *les C.P.A.S. interviennent actuellement à deux niveaux: en accordant un soutien matériel par le biais des structures d'accueil locales (...) et en accordant une aide financière pour les demandeurs d'asile dont la demande est recevable. La suppression du régime de l'aide financière allègera la tâche des C.P.A.S. qui doivent actuellement accorder une aide financière aux demandeurs d'asile qui ne se trouvent pas sur leur territoire (Nous soulignons) (Doc. Parl., Chambre, 2006 – 2007, n° 51 – 2565 / 4, p. 11), ou encore que le conseil des ministres a néanmoins choisi de ne pas limiter la durée de l'accueil parce qu'il ne voulait pas surcharger inutilement les CPAS dans le cas où la procédure prendrait plus de temps que prévu, non sans ajouter que c'est toutefois un mauvais choix dès lors qu'il s'avère clairement que l'aide matérielle est plus onéreuse que l'aide financière accordée par les C.P.A.S. (Doc. Parl., Chambre, 2006 – 2007, n° 51 – 2565 / 4, p. 19).*

Il n'en demeure pas moins que, dans certaines circonstances et sous certaines conditions, l'Agence peut mettre un terme à son intervention et ainsi, tenir l'article 57 *ter* de la loi du 8 juillet 1976 en échec.

La loi du 12 janvier 2007 vise ainsi deux situations dans lesquelles FEDASIL peut ne pas satisfaire à sa mission de fournir une aide matérielle à un candidat réfugié.

Il s'agit de l'hypothèse d'une personne qui se déclare réfugié et sollicite la reconnaissance de ce statut, auquel cas, en cas de *circonstances particulières*, FEDASIL peut refuser son intervention en ne désignant pas de lieu obligatoire d'inscription (ou L.O.I.) (article 11, § 3, alinéa 4 de la loi du 12 janvier 2007).

Il s'agit encore de l'hypothèse où une personne bénéficiant de l'aide matérielle dispensée par FEDASIL se voit retirer cette aide en raison de *circonstances particulières* (article 13 de la loi du 12 janvier 2007).

Bien que la terminologie soit identique, le tribunal estime que la notion de *circonstances particulières* doit être appréhendée différemment selon l'hypothèse dans laquelle le demandeur d'asile se trouve.

Si une telle schizophrénie doit être déplorée, il n'en demeure pas moins que le législateur semble avoir perdu de vue cette difficulté qu'il créait lui-même.

En effet, le tribunal estime pouvoir déduire des éléments suivants que les finalités de ces deux dispositions sont différentes.

Au sens de l'article 11, § 3 de la loi du 12 janvier 2007, les *circonstances particulières* doivent être appréciées au regard des critères suivants :

- *dans un souci permanent de personnaliser l'accueil, une attention particulière sera accordée à certaines catégories particulièrement vulnérables de demandeurs d'asile (personnes ayant des problèmes psychiques, personnes malades, familles nombreuses, ...) qui peuvent être accueillis dès leur arrivée dans une structure d'accueil individuelle si ce mode de vie correspond mieux à leur profil (Nous soulignons) (Doc. Parl., Chambre, 2006 – 2007, n° 51 – 2565 / 4, p. 11),*
- *la possibilité de ne pas désigner de lieu obligatoire d'inscription est prévue, en cas de circonstances particulières. Cette notion de «circonstances particulières» était déjà contenue à l'article 57 ter 1, § 1^{er}, alinéa 2 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale. Parmi les raisons justifiant, à titre de circonstances particulières, qu'un lieu obligatoire d'inscription ne soit pas désigné, il doit être fait mention de l'arrêt n° 169/2002 du 27 novembre 2002 rendu par la Cour d'arbitrage. La Cour a dit pour droit que l'article 57 ter 1 de la loi précitée devait se lire « comme faisant obligation d'accorder la dérogation qu'elle prévoit dans le cas où il apparaît, sauf si des circonstances particulières s'y opposent, que l'application de la règle empêcherait que des personnes qui se trouvent dans la situation décrite au 1° et 2° de l'article 57 ter 1 nouveau, § 1^{er}, puissent vivre avec une ou plusieurs personnes avec*

- lesquelles elles forment une famille et qui ont droit à l'aide sociale en Belgique ou qui ont été autorisées à y séjourner » (*Doc. Parl., Chambre, 2006 – 2007, n° 51 – 2565 / 4, p. 23*),
- *le risque de saturation de la capacité d'accueil est également envisagé par cette possibilité de ne pas désigner de lieu obligatoire d'inscription (Doc. Parl., Chambre, 2006 – 2007, n° 51 – 2565 / 4, p. 23),*
 - *l'article 11, § 3, alinéa 4 de la loi du 12 janvier 2007 s'inscrit dans une disposition dont l'alinéa 1^{er} précise que l'Agence veillera, dans les limites des places disponibles, à désigner un lieu adapté au bénéficiaire de l'accueil.*

Par contre, l'article 13 de la loi du 12 janvier 2007 envisage les *circonstances particulières* de la manière suivante : *le respect du principe de la dignité humaine, tel que rappelé à l'article 3, nécessite de prévoir la possibilité de supprimer le lieu obligatoire d'inscription préalablement désigné. La situation particulière du demandeur d'asile est en effet susceptible d'évoluer tout au long de l'examen de sa demande d'asile (Doc. Parl., Chambre, 2006 – 2007, n° 51 – 2565 / 4, p. 25).*

Ainsi, si l'article 11, § 3 de la loi du 12 janvier 2007 visent des *circonstances particulières, sensu lato*, l'article 13 de la loi du 12 janvier 2007 envisage les *circonstances particulières* sous l'angle de l'évolution de la personne même du candidat réfugié et de sa situation personnelle.

C'est d'ailleurs dans le respect du principe de dignité humaine que la suppression d'une aide matérielle peut être envisagée.

Or, en quoi la suppression de cette aide matérielle au motif que la capacité d'accueil du réseau FEDASIL serait saturée, serait-elle de nature à mieux assurer le respect de ce principe.

Il ne peut être admis que pour des motifs totalement étrangers à la dignité humaine du candidat réfugié, que l'Agence doit assurer, il puisse être mis fin à l'aide matérielle octroyée.

Et il est indifférent de savoir que la dignité humaine de cette personne pourra être maintenue ou restaurée par l'intervention du C.P.A.S., au nom de sa mission générale d'assurer à chacun la possibilité de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Il n'appartient pas à FEDASIL de décider que la dignité humaine d'une personne que le Législateur a confié à ses soins serait mieux assurée ou tout aussi bien assurée – *quod non* –, voire même pourrait être assurée par un C.P.A.S.

La saturation du réseau d'accueil de l'agence ne constitue pas, dans le chef d'un candidat réfugié, une circonstance *ne pouvant (plus) lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine (Doc. Parl., Chambre, 2006 – 2007, n° 51 – 2565 / 4, p. 25)*, indépendamment de la nature de l'hébergement mis à disposition.

A ce titre, les instructions du Directeur Général de l'Agence ne sont pas de nature à contredire ce constat.

En effet, ne correspondant pas à l'esprit de la Loi, le tribunal ne pourrait leur donner application.

Ainsi, les *circonstances particulières* visées par l'article 13 de la loi du 12 janvier 2007 doivent pouvoir présenter un lien étroit avec la personne ou la situation personnelle et familiale du candidat réfugié. Il doit s'agir de *mesures positives en faveur de groupes vulnérables* (Doc. Parl., Chambre, 2006 – 2007, n° 51 – 2565 / 4, p. 30).

Cette lecture doit également être confirmée au regard des principes généraux du droit.

S'agissant d'une exception à la règle que constitue l'octroi d'une aide matérielle par l'Agence, cette possibilité de se soustraire à ses obligations ne peut être abordée que d'une manière restrictive.

Manifestement, le Législateur n'a pas voulu que la saturation de la capacité d'accueil de l'Agence puisse constituer une *circonstance particulière* au sens de l'article 13 de la loi du 12 janvier 2007.

Le tribunal estime, par contre, puisque, d'une part, les travaux préparatoires de la loi du 12 janvier 2007 le prévoient explicitement, et que, d'autre part, l'article 11, § 3, alinéa 1^{er} de la loi du 12 janvier 2007 vise expressément une telle hypothèse (à tout le moins une situation dans laquelle cette hypothèse constitue un paramètre essentiel), que dans le cadre de l'article 11, § 3 de la loi du 12 janvier 2007, la saturation de la capacité d'accueil de l'Agence peut constituer une *circonstance particulière*.

Cette conclusion n'est pas non plus de nature à être contredite par l'adoption de l'article 11 § 4 de la loi du 12 janvier 2007.

En effet, les deux hypothèses sont différentes.

Dans le premier cas, il pourrait s'agir d'une saturation temporaire et ponctuelle, alors que dans le second, il ne pourrait s'agir que d'une saturation structurelle, comme en témoignent les travaux préparatoires de cette loi : *contrairement aux "circonstances particulières" visées à l'article 11, § 3, dernier alinéa, de la loi du 12 janvier 2007 (qui entraînent la non-désignation d'un lieu obligatoire d'inscription), devant en principe s'appliquer de manière individualisée et circonstancielle, les circonstances visées en l'espèce, bien qu'exceptionnelles et conjoncturelles, présentent un caractère plus systématique et requièrent que la désignation ou la modification d'un lieu obligatoire d'inscription permette une répartition harmonieuse entre les communes en vertu des critères fixés par l'arrêté royal qu'évoque déjà l'article 11, § 3, deuxième alinéa, 2°, de la loi du 12 janvier 2007. En d'autres termes, il est possible que la saturation du réseau d'accueil conduise l'Agence, pendant plusieurs semaines, à désigner un lieu obligatoire d'inscription sous la forme d'un centre public d'action sociale à une catégorie déterminée de demandeurs d'asile* (Doc. Parl., Chambre, 2009 – 2010, n° 52 – 2299 / 1, pp. 101 et 102).

Afin de vérifier si l'Agence peut ou non invoquer l'article 11, § 3 de la loi du 12 janvier 2007, il y aura lieu de vérifier si la saturation de sa capacité d'accueil constitue une difficulté ponctuelle ou structurelle.

C. Le cas d'espèce – Le débiteur de l'aide (matérielle ou sociale)

La première question à résoudre est celle de l'administration, de l'institution, voire de l'institution de sécurité sociale (il n'appartient pas au tribunal de trancher dans le cadre du présent litige si l'Agence doit ou non être considérée comme une institution de sécurité sociale au sens de la loi du 11 avril 1995 en ce qu'elle sert à un candidat réfugié des prestations d'aide sociale dont elles ne portent pas le nom), à qui il incombe d'intervenir en faveur de Monsieur

Il résulte de ce qui précède que, jusqu'au 13 novembre 2009, c'était bien à FEDASIL que cette mission incombait.

L'Agence a cependant, *motu proprio*, décidé de mettre un terme à son intervention.

Des développements *supra*, il apparaît que cette décision ne répondait pas aux vœux du législateur et que c'est en contravention avec la loi du 12 janvier 2007 que l'Agence a estimé pouvoir renvoyer Monsieur vers un C.P.A.S.

Dès lors, c'est à bon droit que le C.P.A.S. a estimé ne pas devoir intervenir.

Si la manière doit être désapprouvée dans les termes les plus clairs – le C.P.A.S. ne semble pas même avoir satisfait à son devoir d'information, qui existe indépendamment de toute demande formelle de prestations sociales – et les plus fermes – il est inadmissible pour une institution de sécurité sociale qui constitue le dernier filet de sécurité d'abandonner ainsi des êtres humains à leur propre sort, sans un mot d'explication – possibles, force est de constater que la conclusion du C.P.A.S. était exacte.

Il y a encore lieu de relever que le C.P.A.S. ne peut se retrancher derrière un surcroît de travail pour tenter de se soustraire à ses missions.

Aussi ingrates et pénibles qu'elles puissent être, il lui appartient d'assumer entièrement et correctement l'ensemble de celles-ci, sans distinction aucune entre les personnes qui se tournent vers lui.

Il n'en demeure pas moins que c'est à tort que l'Agence a estimé pouvoir "*se débarrasser*" de Monsieur

Le tribunal ne peut tenir cette décision pour valable et conforme à la loi.

Il y a lieu de l'écarter.

Dès lors, la demande, en ce qu'elle est dirigée contre le C.P.A.S. de Bruxelles, doit être déclarée non fondée.

La question de la responsabilité du C.P.A.S. pourrait se trouver engagée s'il devait apparaître que l'Agence doit être considérée comme une institution de sécurité sociale, puisque l'article 9 de la loi du 11 avril 1995 fait obligation à l'institution de sécurité sociale qui s'estime incompétente *ratione materiae* de transmettre la demande à la bonne institution de sécurité sociale.

Cependant, dans la mesure où cet argument n'est pas invoqué et où aucune demande en ce sens n'est formulée, il n'appartient pas au tribunal d'examiner ces questions plus avant.

D. Le cas d'espèce – La responsabilité de FEDASIL

FEDASIL a manqué à ses obligations.

C'est à tort qu'elle soutient l'article 57 *ter* de la loi du 8 juillet 1976 ne pourrait plus trouver à s'appliquer en raison de l'existence de sa propre décision.

En appliquant la loi d'une manière incorrecte, l'Agence a engagé sa responsabilité.

La responsabilité de FEDASIL semble d'autant plus engagée qu'elle ne paraît pas avoir respecté les instructions adressées aux Directeurs des centres d'accueil.

En effet, aucune demande formelle ne figure au dossier de l'Agence ni aucune preuve qu'à la date du 16 octobre 2009, outre que Monsieur . . . avait été dûment informé des conséquences de son choix, qu'il avait bien produit une preuve suffisante de ce qu'il avait trouvé un hébergement.

Si l'Agence soutient à l'audience que Monsieur . . . aurait produit une promesse de contrat de bail, force est de constater que ce document ne figure pas non plus à son dossier de pièces.

Dans ces circonstances, le caractère volontaire du départ de Monsieur . . . (qui aurait peut-être pu répondre aux critères de l'article 13 de la loi du 12 janvier 2007 – *quod non*) n'est certainement pas établi.

L'Agence ne peut donc faire valoir aucune circonstance particulière, pas même la volonté et le consentement éclairé de Monsieur . . . , pour justifier sa décision.

FEDASIL ne pourrait pas non plus invoquer un cas de force majeure pour justifier sa décision.

En effet, l'augmentation du nombre de candidats réfugiés avait déjà été évoquée lors des travaux préparatoires de la loi, de sorte que ni l'Agence ni le Ministre de tutelle ne peut

soutenir avoir pu être surpris par une telle circonstance et s'être trouvé dans l'impossibilité de la prévoir.

Cette circonstance ne constitue certainement pas un événement imprévisible, irrésistible et insurmontable.

Si FEDASIL estime ne pas disposer des budgets suffisants pour pouvoir accomplir sa mission, il n'appartient pas aux candidats réfugiés d'en assumer les conséquences.

FEDASIL assure une mission de service public, à ce titre, elle ne peut se contenter de soutenir faire ce qu'elle peut, avec les moyens dont elle dispose.

Elle doit réaliser sa mission et non pas simplement tout mettre en œuvre pour atteindre cet objectif.

Toutefois, cette circonstance est insuffisante à fonder le droit réparation dans le chef de Monsieur

En effet, un dommage doit être établi et le lien causal entre cette faute et de dommage doit également être certain.

Le dommage subi par Monsieur consiste certainement en ce qu'il n'a plus pu bénéficier d'une aide matérielle et de ce qu'il a été livré à lui-même, sans plus aucun soutien d'aucune sorte de quiconque.

C'est manifestement en raison de l'attitude de l'Agence que cette situation a pu naître et, par conséquent, que ce dommage a pu se produire.

Sans la faute de l'Agence, ce dommage ne se serait pas produit tel qu'il s'est produit.

Il appartiendra à FEDASIL de réparer les conséquences de son erreur.

E. Le cas d'espèce – La rupture du lien causal par interposition d'une cause juridique propre

FEDASIL invoque une cause d'exonération dans son chef.

Selon elle, l'obligation légale du C.P.A.S. d'intervenir, au titre de l'aide sociale, en vertu des articles 1^{er} et 57, § 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976, serait de nature à provoquer la rupture du lien causal établi ci-avant.

Cette théorie ne peut être retenue dès lors que si, dans les principes, le C.P.A.S. était effectivement tenu d'intervenir, quelle que soit la situation, quel que soit le contexte et indépendamment de toute intervention d'un tiers.

Or, en l'espèce, l'intervention du C.P.A.S. n'aurait trouvé sa justification que dans la nécessité de palier les carences de l'Agence

Des éléments relevés *supra*, il découle que cette intervention obligatoire, inévitable et "inconditionnelle" du C.P.A.S. – puisque les conditions d'octroi de l'intervention du C.P.A.S. devraient tout de même être réunies et pouvoir être vérifiées – ne se justifiait pas.

C'est donc en vain que FEDASIL soutiendrait que l'intervention du C.P.A.S. n'aurait fait que répondre ou exécuter une obligation propre incombant exclusivement au C.P.A.S.

Tout autre aurait sans doute pu être le débat si le C.P.A.S. était effectivement matériellement intervenu en faveur de Monsieur . Or, tel n'était pas le cas en l'espèce.

F. Le cas d'espèce – Le *quantum* du dommage

Dans le cadre de l'évaluation du dommage subi par Monsieur , et qu'il appartient à l'Agence de réparer, c'est à juste titre qu'elle relève qu'il n'a pas contesté la décision du 13 novembre 2009.

Par contre, FEDASIL n'établit pas qu'en ne contestant pas la décision du 13 novembre 2009, Monsieur ne se serait pas comporté comme une personne normalement prudente et diligente.

Il y a lieu de relever que cette décision correspondait à ce que Monsieur aurait demandé lui-même.

Il n'avait donc aucune raison de la contester.

Par contre, dès lors qu'il est certain que cette initiative ne vient pas de lui (Monsieur ignorait tout des instructions de FEDASIL avant d'être sollicité en ce sens), il appartenait à FEDASIL d'établir que cette décision, voire même cette demande, avait été formulée en toute connaissance de cause, or, comme il a été dit plus haut, une telle preuve fait défaut.

Monsieur avait alors encore moins de raison de contester cette décision, si, sans que son consentement ne lui ait été extorqué, il a pu être abusé ou, à tout le moins, ne pas mesurer toute la portée de sa décision.

A ce titre, l'Agence n'établit pas une faute, une erreur ou une abstention coupable dans le chef de Monsieur.

La totalité du préjudice subi doit être mis à charge de FEDASIL.

Le seul poste évaluable en argent (Monsieur ne demande pas de réserver à statuer sur un éventuel dommage moral) consiste dans les arriérés de loyer.

Il y a donc lieu de condamner FEDASIL à prendre en charge les loyers de Monsieur échus entre le 1^{er} janvier et le 15 juin 2010.

A partir du 16 juin 2010, date de la demande de Monsieur à l'encontre de l'Agence, ce dommage doit être fixé à un montant équivalent au revenu d'intégration sociale au taux isolé, et ce, tant que l'aide matérielle telle que visée par la loi du 12 janvier 2007 et qui incombe à FEDASIL, ne sera pas assurée en faveur de Monsieur (il peut s'agir d'un hébergement en structure individuelle d'accueil).

En effet, il n'y a pas de raison d'interdire à l'Agence d'offrir une réparation en nature, laquelle consisterait en la reprise de ses obligations légales.

Si Monsieur devait refuser cette réparation, il lui appartiendrait alors d'en assumer les conséquences.

G. La demande incidente du C.P.A.S. à l'égard de FEDASIL

A ce stade, et vu ce qui précède, cette demande ne peut être déclarée fondée.

Par ces motifs,

Le tribunal,

Vu l'avis écrit de Monsieur FUNCK, Auditeur près le Tribunal du Travail de Bruxelles,

Statuant contradictoirement,

Déclare l'action recevable,

Dit la demande de Monsieur dirigée contre le C.P.A.S. de Bruxelles non fondée,

Par conséquent,

Déboute Monsieur de sa demande à l'égard du C.P.A.S. de Bruxelles,

Dit la demande incidente de Monsieur _____ dirigée contre l'AGENCE FEDERALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE recevable et fondée dans la mesure ci-après précisée,

Par conséquent,

Condamne l'AGENCE FEDERALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE à des dommages et intérêts en faveur de Monsieur _____

Condamne l'AGENCE FEDERALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE à prendre en charge les loyers de Monsieur _____, échus entre le 1^{er} janvier et le 15 juin 2010,

Dit que ces sommes seront versées directement au bailleur, sur production d'un décompte précis des sommes dues et sur le compte bancaire qu'il aura indiqué,

Condamne l'AGENCE FEDERALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE à verser à Monsieur _____, à partir du 16 juin 2010, une somme mensuelle équivalente au revenu d'intégration sociale au taux isolé, et ce, tant que l'AGENCE FEDERALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE n'aura pas proposé à Monsieur _____ une aide matérielle telle qu'elle est visée par la loi du 12 janvier 2007,

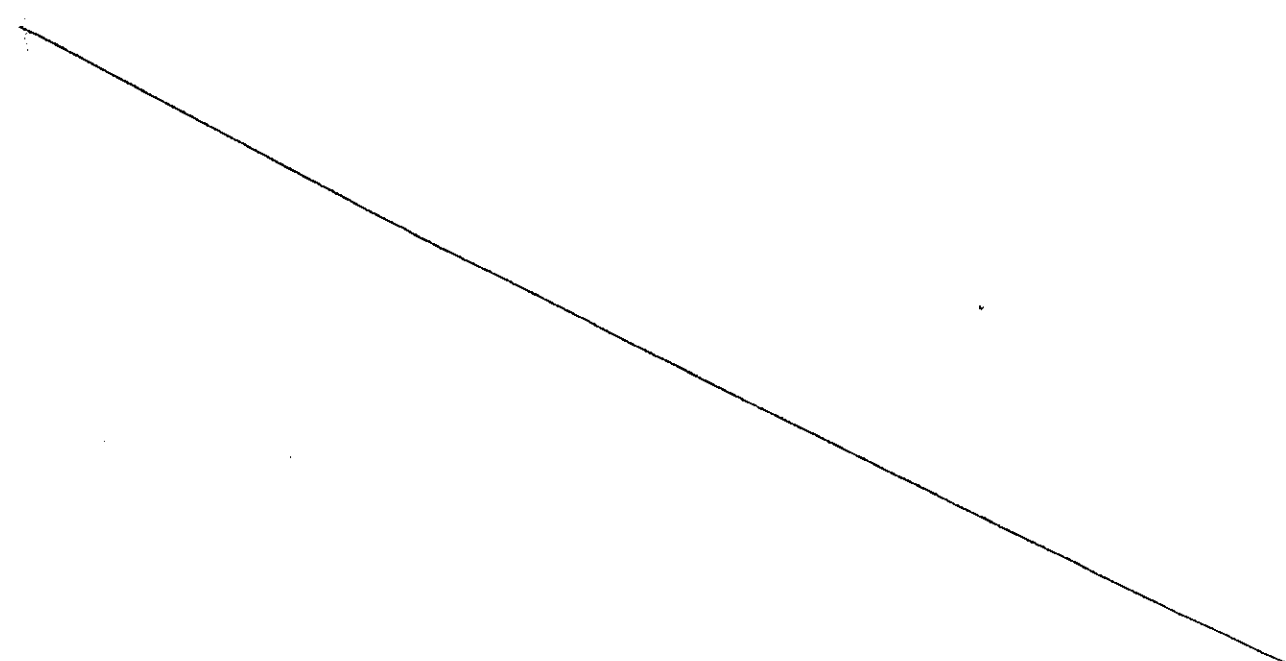
Dit qu'à compter de cette proposition, la réparation ne pourra plus intervenir qu'en nature,

Déboute Monsieur _____ du surplus de sa demande à l'égard de l'AGENCE FEDERALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE,

Réserve à statuer sur les autres chefs de demande,

Déclare le présent jugement exécutoire par provision, nonobstant tout recours et sans caution ni cantonnement,

Réserve les dépens.



Ainsi jugé par la 14^e Chambre du Tribunal de Bruxelles où siégeaient :

Jean-Hwan TASSET, Juge, Président de la Chambre ;
Jean-Louis PEETERS, Juge social - employeur ;
Pascal DETIENNE, Juge social - employé ;

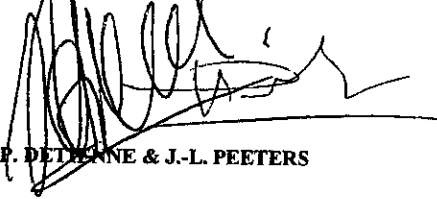
et prononcé à l'audience publique extraordinaire du *16 juillet* 2010 à laquelle
était présent,

Jean-Hwan TASSET, Juge, Président de la Chambre, assisté de
Nelly VAN VAERENBERGH, Greffier.

Le Greffier,


N. VAN VAERENBERGH

Les Juges sociaux,


P. DETIENNE & J.-L. PEETERS

Le Juge,


J.-H. TASSET

Pour copie certifiée conforme notifiée en application
de l'art.792-2° et ° du Code judiciaire. Exempt du
droit d'expédition-art.280-2° du Code des
droits d'enregistrement.

Le Greffier,


T. DUBELLOY