

COUR DU TRAVAIL DE BRUXELLES

ARRET

AUDIENCE PUBLIQUE DU 09 MAI 2012

8ème Chambre

CPAS - demandeurs d'asile L.12.1.2007
Notification : article 580, 8°, f, C.J.
Arrêt contradictoire et définitif

En cause de:

Le Centre Public d'Action Sociale de BRUXELLES,
dont le siège social est établi à 1000 BRUXELLES, rue Haute 298,

partie appelante, représentée par Maître BALZAT Dominique,
avocat,

Contre :

1. **Madame M** C

2. **Madame M** G

parties intimées, représentées par Monsieur Vincent DECROLY,
juriste, porteur de procuration,

3. **FEDASIL,**
dont les bureaux sont situés à 1000 BRUXELLES, Chartreux 21,

partie intimée, représentée par Maître Aurore DE WULF loco Maître
DETHEUX Alain, avocat

La Cour du travail, après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

La présente décision applique notamment les dispositions suivantes :

- le code judiciaire,
- la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire, et notamment l'article 24 ;

Vu produites en forme régulière les pièces de la procédure légalement requises;

Vu le jugement prononcé le 15 décembre 2010,

Vu la notification du jugement le 20 décembre 2010,

Vu la requête d'appel reçue au greffe le 20 janvier 2011,

Vu l'ordonnance du 3 mars 2011 confirmant les délais de conclusions et fixant la date de l'audience,

Vu les conclusions déposées pour FEDASIL le 4 juillet 2011, pour le CPAS le 30 août 2011 et pour Mesdames M le 5 octobre 2011,

Vu les conclusions additionnelles et de synthèse déposées pour FEDASIL le 7 novembre 2011 et pour le CPAS le 5 décembre 2011,

Entendu les conseils des parties à l'audience du 21 mars 2012,

Entendu Madame COLOT, Substitut général, en son avis partiellement conforme auquel il n'a pas été répliqué.

* * *

I. LES ANTECEDENTS DU LITIGE

1. Madame C M et Madame G M sont sœurs et sont de nationalité angolaise. Elles sont nées respectivement le 28 novembre 1986 et le 5 juillet 1988. Elles sont donc majeures.

En 2007, elles ont rejoint leur mère qui résidait régulièrement en Belgique. Elles ont introduit une demande d'asile le 10 septembre 2007.

Leur père est arrivé en Belgique le 12 mai 2008 et a introduit une demande d'asile.

Leur mère est décédée le 18 août 2008.

Dès leur arrivée en Belgique, C et G M ont repris des études.

2. Dans le cadre de leur demande d'asile, Mesdames C et G M se sont vu désigner un centre d'accueil comme lieu obligatoire d'inscription. Cette désignation a toutefois été supprimée en vue de permettre un regroupement familial auprès de leur mère.

C et G M ont été aidées temporairement par le CPAS de Bruxelles à partir du 20 décembre 2007.

La procédure d'asile s'est clôturée par un arrêt du Conseil du contentieux des étrangers du 18 avril 2008 rejetant leur recours.

L'aide sociale a alors été supprimée respectivement à la date du 14 juin et du 18 juillet 2008 (voir en ce sens, le rapport social du 17 août 2009).

3. Le père de C et G M, a été reconnu réfugié politique le 18 décembre 2008.

Il a obtenu le revenu d'intégration avec un complément d'aide sociale à partir de cette date, par une décision du 19 janvier 2009.

C et G M ont introduit une nouvelle demande d'asile, le 27 février 2009.

Le même jour, FEDASIL a désigné un lieu obligatoire d'inscription (Code 207 centre d'accueil), mais avec une mention « no show » (sans présentation).

4. Une demande d'aide sociale a été introduite le 5 mars 2009.

Le 6 avril 2009, le CPAS a refusé la demande de carte santé et la demande d'aide sociale financière en raison de l'existence d'un lieu obligatoire d'inscription.

Cette décision a été contestée par la requête du 11 juin 2009, qui selon son dispositif visait à ce que :

« Il soit dit que Madame C M et Madame G M ont droit à compter du jugement à intervenir, à une aide sociale équivalente au revenu d'intégration sociale au taux prévu pour une personne cohabitante ;

Il soit dit que Madame C M et Madame G M ont également droit au paiement d'arriérés de cette aide sociale, calculées à compter de la date de réception de leur première demande par le CPAS de Bruxelles, soit le 5 mars 2009 ;

Le CPAS de Bruxelles soit condamné à verser les montants dus sur cette base ».

5. Le 18 juin 2009, FEDASIL a, à la demande des sœurs M, supprimé le lieu obligatoire d'inscription.

Cette décision était motivée comme suit :

« Vous avez introduit une demande d'asile le 27 février 2009, demande toujours en examen auprès du CGRA. Vous formez une famille avec votre père, I M, réfugié reconnu par le CGRA le 24 décembre 2008, au sens de l'article 2, § 5, de la loi du 12 janvier 2007. L'Agence décide donc de procéder à la suppression de votre lieu obligatoire d'inscription ».

Cette décision précise qu'une aide sociale peut être accordée par le CPAS du lieu de résidence.

6. C et G M ont introduit une demande d'aide sociale le 18 juin 2009.

Cette demande a été refusée par une décision du 3 août 2009. Le refus a été motivé par la prétendue illégalité du séjour.

Le 24 août 2009, le CPAS a revu la motivation de sa décision. Il a décidé de ne pas accorder d'aide sociale et d'orienter C et G M vers FEDASIL « pour y introduire une demande de désignation d'un CPAS compétent durant la demande d'asile ».

Un recours a été formé contre ces décisions par des conclusions déposées le 10 mai 2010.

7. Le 4 février 2010, le conseil de C et G M a ré-introduit une demande d'aide sociale.

Cette demande a été refusée par une décision du 22 mars 2010.

Cette décision a été contestée par les conclusions déposées le 10 mai 2010.

8. Le 8 juin 2010, le CGRA a accordé le statut de réfugiée politique aux deux sœurs.

En date du 23 août 2010, le CPAS leur a accordé un revenu d'intégration au taux cohabitant à partir du 8 juin 2010.

9. Par jugement du 15 décembre 2010, le tribunal du travail de Bruxelles a déclaré les demandes de C M et de sa sœur partiellement fondées.

Le tribunal a notamment déclaré les demandes dirigées contre le CPAS irrecevables en ce qui concerne la période du 27 février 2009 au 4 mars 2009 mais recevables et fondées en ce qui concerne la période du 5 mars 2009 au 7 juin 2010.

Le tribunal a ainsi condamné :

- FEDASIL à accorder des dommages et intérêts équivalents à une aide sociale correspondant au revenu d'intégration au taux cohabitant pour la période du 27 février 2009 au 4 mars 2009,
- solidairement FEDASIL et le CPAS à verser des dommages et intérêts équivalents à une aide sociale correspondant au revenu d'intégration au taux cohabitant pour la période du 5 mars 2009 au 17 juin 2009,
- le CPAS à verser une aide sociale équivalente au revenu d'intégration au taux cohabitant pour la période du 18 juin 2009 au 7 juin 2010, sous déduction pour Madame G M des revenus professionnels d'étudiante acquis du 3 mai 2010 au 7 juin 2010

10. Le CPAS a fait appel du jugement par une requête reçue au greffe le 20 janvier 2011.

II. OBJET DES APPELS ET DES DEMANDES

11. Le CPAS demande à la Cour du travail de déclarer les recours irrecevables sauf le recours dirigé contre la décision du 6 avril 2009 qu'il demande de déclarer non fondé.

A titre subsidiaire, le CPAS demande à la Cour du travail de limiter la période litigieuse à la période du 5 mars 2009 au 17 juin 2009 et de dire que l'état de besoin n'est pas démontré.

A titre plus subsidiaire, le CPAS demande à la Cour du travail de limiter la période litigieuse à la période du 5 mars 2009 au 7 juin 2010 et de dire que l'état de besoin n'est pas démontré. Il demande de tenir compte de l'aide sociale complémentaire qui a été versée au père ainsi que des allocations familiales d'orphelins qui ont été versées pour C et G M

12. FEDASIL introduit un appel incident demandant d'être déchargé des condamnations prononcées contre lui par le tribunal.

13. C et G M demandent la confirmation du jugement et introduisent

- une demande nouvelle visant à la condamnation *in solidum* du CPAS et de FEDSAIL à payer 200 Euros de dommages moral, pour la période du 5 mars 2009 au 17 juin 2009,
- une demande nouvelle visant à la condamnation du CPAS à payer 800 Euros de dommages moral, pour la période du 18 juin 2009 au 17 juin 2010.

III. DISCUSSION

A. Appel principal du CPAS

A.1. Irrecevabilité des recours contre les décisions du 3 et du 24 août 2009 et du 22 mars 2010

14. Le CPAS soutient que les recours contre les décisions du 3 et du 24 août 2009 ne pouvaient être introduits par conclusions et que ces recours ont, en tout état de cause, été introduits hors délai.

Il soutient que le recours contre la décision du 22 mars 2010, ne pouvait être introduit par conclusions.

Il demande donc la réformation du jugement en ce qu'il a déclaré ces recours recevables.

15. En l'espèce, au vu des questions dont le tribunal était déjà saisi, l'introduction d'une nouvelle demande n'était pas nécessaire (cfr ci-dessous n°16).

En tout état de cause, c'est vainement que le CPAS conteste qu'une nouvelle demande puisse, en cours de procédure, être formée par conclusions, sur base de l'article 807 du Code judiciaire.

Selon l'article 807, « *la demande dont le juge est saisi peut être étendue ou modifiée, si les conclusions nouvelles, contradictoirement prises, sont fondées sur un fait ou un acte invoqué dans la citation, même si leur qualification juridique est différente* ».

Il est admis que « *l'article 807, du Code judiciaire offre un terrain largement favorable à l'éclosion de demandes nouvelles et n'exclut que celles (...) ne présentant pas le moindre lien avec la cause de la demande initiale* » (conclusions de Monsieur l'avocat général J-M GENICOT, précédant Cass. 8 mars 2010, S.07.0028.F).

En l'espèce, les nouvelles demandes s'articulent sur l'état de besoin invoqué dans la requête du 11 juin 2009, état de besoin qui, selon les intimées, s'est prolongé pendant toute la procédure.

Les demandes nouvelles qui reposent donc sur un fait visé dans la requête introductive d'instance, sont conformes à l'article 807 du Code judiciaire.

Comme toute demande incidente, c'est à juste titre qu'elles ont, conformément à l'article 809 du Code judiciaire, été introduites par conclusions. Surabondamment, dans la mesure où en vertu de l'article 704, alinéa 2, du Code judiciaire, les recours peuvent être introduits par une requête qui n'est soumise à aucune règle de forme, un recours ne peut être déclaré irrecevable pour le seul motif qu'il a été introduit par conclusions.

Il apparaît ainsi que la demande introduite contre la décision du 22 mars 2010, était recevable.

16. En ce qui concerne les décisions du 3 et du 24 août 2009, le CPAS invoque comme argument supplémentaire, le fait que ces décisions n'ont été contestées que par des conclusions déposées le 10 mai 2010, soit en-dehors du délai prévu par l'article 71 de la loi du 8 juillet 1976.

L'introduction d'un nouveau recours contre ces décisions n'était pas nécessaire.

L'objet de ces décisions était similaire à la décision de refus du 6 avril 2009.

Ces décisions sont intervenues alors que le tribunal était déjà saisi d'une demande d'aide sociale concernant une période plus large que celle concernée par ces nouvelles décisions.

Il résulte, en effet, du dispositif de la requête du 11 juin 2009 que C et G. M demandaient la condamnation du CPAS à verser une aide sociale « *à compter du jugement à intervenir* » et des arriérés d'aide sociale « *calculés à compter de la date de réception de leur première demande par le CPAS de Bruxelles, soit le 5 mars 2009* ».

Rien n'indique par ailleurs qu'en ayant introduit une demande d'aide sociale, le 18 juin 2009, à la suite de la suppression du Code 207 par FEDASIL, C et

G M auraient entendu renoncer à la demande introduite quelques jours auparavant devant le tribunal du travail en vue d'obtenir une aide pour la période, plus large, située entre le 5 mars 2009 et le jugement à intervenir.

Tout au plus peut-on considérer que la demande du 18 juin 2009, visait à obtenir une décision administrative qui si elle avait été favorable, aurait rendu partiellement sans objet la demande pendante devant le tribunal du travail.

Pour le reste, une certaine autonomie doit être envisagée entre ce qui fait l'objet de la procédure judiciaire (qui répond à certaines exigences de forme particulières) et le traitement administratif du dossier qui est susceptible de se poursuivre en parallèle.

Il résulte ainsi d'un arrêt de la Cour de cassation du 5 avril 1982 que la décision d'une institution de sécurité sociale ne peut avoir pour effet de restreindre la demande pendante devant le tribunal du travail (Cass. 5 avril 1982, Pas., p. 919) : on ne peut en effet méconnaître que la réduction des demandes pendantes devant une juridiction relève de la seule partie demanderesse qui a engagé l'action (voir en ce sens les articles 820 du Code judiciaire et suivants relatifs aux différentes formes de désistement).

Enfin, c'est à tort que le CPAS invoque l'arrêt de la Cour de cassation du 17 novembre 2008 qui ne concerne pas une hypothèse dans laquelle le tribunal était déjà saisi d'une demande ayant un objet comparable à la demande nouvelle.

17. En conséquence, c'est à juste titre que le tribunal a décidé que sa saisine n'était pas modifiée par les décisions du 3 et du 24 août 2009.

A.2. Modification du fondement juridique de la demande

18. Le CPAS fait grief au premier juge d'avoir modifié la demande et d'avoir accordé des dommages et intérêts alors que des arriérés d'aide sociale étaient demandés.

Comme il l'a précisé par des motifs pertinents, le tribunal n'a pas modifié la demande mais seulement son fondement juridique.

Ceci étant précisé, il peut effectivement être fait grief au premier juge d'avoir modifié le fondement juridique de la demande sans avoir donné aux parties la possibilité de s'en expliquer.

En règle,

« le juge est tenu de statuer sur la contestation conformément aux règles de droit qui lui sont applicables. Il doit examiner la nature juridique des faits et actes allégués par les parties et peut, quelle que soit la qualification juridique que les parties leur ont donnée, suppléer d'office aux motifs proposés par elles à condition de ne pas soulever une contestation dont les parties ont exclu l'existence dans leurs conclusions, de se fonder uniquement sur des éléments régulièrement soumis à son appréciation, de ne pas modifier l'objet de la demande et de ne pas violer les droits de défense des parties » (Cass. 20 avril 2009, S.08.0015.N, souligné par la Cour).

Les débats auraient dus être rouverts.

La circonstance que l'existence d'une faute et d'une responsabilité quasi-délictuelle paraît avoir été évoquée dans l'avis écrit du Ministère public et qu'à tout le moins FEDASIL s'est, dans ses répliques, expliqué à propos d'une faute éventuelle, ne dispensait pas le tribunal d'ordonner la réouverture des débats (voir en ce sens, Cass. 6 novembre 2006, S.06.0021F).

19. Ceci étant précisé, même s'il doit s'imposer d'annuler le jugement en ce qu'il a modifié le fondement juridique de la demande sans respecter les droits de défense des parties, force est de constater qu'en appel, la Cour est saisie d'une demande de dommages et intérêts dont seul le fondement est discuté et qui a été largement débattue par les parties.

C'est ainsi que C et G M demandent la confirmation du jugement et en ce qui concerne les dommages et intérêts, précisent que « le dédommagement consenti par le tribunal du travail dans son jugement *a quo* réduit le dommage à sa stricte dimension matérielle » (conclusions p. 47), ce qui à leur estime, justifie l'octroi d'un dommage moral additionnel (cfr ci-dessous C.).

La Cour doit donc se prononcer sur l'octroi de dommages et intérêts.

A.3. Compétence du CPAS à l'égard des demandeurs d'asile

20. Le CPAS soutient qu'il ne peut être contraint de verser une aide sociale à un demandeur d'asile et que FEDASIL ne pouvait pas, par sa décision du 18 juin 2009, mettre fin à la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription et ainsi rendre compétent le CPAS du lieu de résidence.

Rappel du cadre juridique

21. En vertu de l'article 1er de la loi du 8 juillet 1976, toute personne a droit à l'aide sociale. Il résulte de l'article 57, § 2, alinéa 4, qu'au sens de cette loi, un étranger qui s'est déclaré réfugié n'est en séjour illégal qu'une fois que sa demande a été rejetée et qu'un ordre de quitter le territoire lui a été notifié. Un demandeur d'asile qui ne se trouve pas en séjour illégal au sens de cette disposition, a donc droit à l'aide sociale.

22. L'article 57ter de la loi du 8 juillet 1976, tel que modifié par la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile, précise toutefois,

« L'aide sociale n'est pas due par le centre [CPAS] lorsque l'étranger enjoint de s'inscrire en un lieu déterminé en application de l'article 11, § 1er, 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, § 1er, le demandeur d'asile auquel a été désigné comme lieu obligatoire d'inscription en application de l'article 11, § 1er, 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 ».

Il résulte de cette disposition qu'un demandeur d'asile qui s'est vu désigner un centre d'accueil comme lieu obligatoire d'inscription n'a droit qu'à une aide matérielle au sein de ce centre et qu'en principe, il ne peut s'adresser au CPAS de sa résidence.

23. Pour savoir quand il y a lieu à désignation d'un centre d'accueil comme lieu obligatoire d'inscription et quand il peut être mis fin à cette désignation, il s'impose de se référer à la loi précitée du 12 janvier 2007.

- En vertu de l'article 3 de la loi du 12 janvier 2007,
*« 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 9 dispose 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. »*
- L'article 10 de la loi précise que FEDASIL désigne le lieu obligatoire d'inscription. Par cette disposition, le législateur a entendu imposer une obligation de désigner un lieu obligatoire d'inscription, sauf les cas où la loi autorise l'Agence à déroger à cette obligation, dans des circonstances particulières (exposé des motifs, doc. ch, 51 2565/001 p.20).
- L'article 11, § 3, de la loi du 12 janvier 2007 précise, en ce sens que *« 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. (...) Dans des circonstances particulières, l'Agence peut déroger aux dispositions du § 1er en ne désignant pas de lieu obligatoire d'inscription ».*
- Selon l'article 13 de la loi du 12 janvier 2007, *« 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 ».*

24. Des précisions ont été apportées à propos de la notion de circonstances particulières.

Dans le cadre de l'examen du recours en annulation introduit contre une disposition antérieure qui limitait l'aide accordée à certains candidats-réfugiés, à une aide matérielle en centre d'accueil, la Cour constitutionnelle a retenu une réserve d'interprétation à propos des « circonstances particulières » justifiant qu'un centre ne soit pas désigné.

La Cour a décidé :

« Le législateur a cependant prévu, à l'article 57ter 1 nouveau, en son paragraphe 1er, alinéa 2, que, « dans des circonstances particulières, le ministre ou son délégué peut déroger aux dispositions de l'alinéa précédent ». Cette disposition doit se lire, à la lumière des travaux préparatoires précités, 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 au 2° de l'article 57ter 1 nouveau, § 1er, 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 » (C. Const. arrêt n° 169/2002, point B.13.6).

En d'autres termes, l'éventualité que le candidat-réfugié ait la possibilité de vivre avec un membre de sa famille qui a droit l'aide sociale (ou qui est autorisé au séjour) constitue une circonstance particulière imposant de ne pas désigner de centre d'accueil.

Pour préciser la notion de circonstances particulières, les travaux préparatoires de la loi du 12 janvier 2007 se sont logiquement référés à la réserve d'interprétation retenue par la Cour constitutionnelle.

Il a ainsi été précisé :

« 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. Il pourrait notamment s'agir de la situation du demandeur d'asile ayant un membre de sa famille en Belgique dont le statut est plus favorable, lui garantissant ainsi la possibilité de bénéficier de l'aide sociale délivrée par un centre public d'action sociale et le respect de son droit à vivre en famille. (...) En cas de suppression du lieu obligatoire d'inscription, la compétence pour l'octroi de l'aide sociale se détermine conformément à la règle générale visée à l'article 1, § 1er, de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale » (Doc. parl., ch., n° 51/2565/01, p. 25).

Enfin, les instructions administratives qui ont été établies à la suite de l'entrée en vigueur de la loi du 12 janvier 2007, retiennent aussi comme exemple de situation particulière justifiant la non-désignation d'un centre d'accueil, l'hypothèse du demandeur d'asile « ayant un membre de sa famille en Belgique et dont le statut est plus favorable, lui garantissant la possibilité de bénéficier de l'aide sociale délivrée par un (CPAS) et le respect de son droit à vivre en famille » (Instructions du 24 octobre 2007 relatives à la désignation, la modification et la suppression d'un lieu obligatoire d'inscription, point V, p. 20).

25. En résumé, lorsqu'un candidat réfugié forme une famille avec une personne qui a droit au séjour ou a droit à l'aide sociale, FEDASIL est tenue de ne pas lui désigner un lieu d'accueil et si un lieu d'accueil a été désigné,

l'Agence est tenue de le supprimer. Sa compétence est, en la matière, une compétence liée.

Dès lors que la désignation est supprimée, l'accueil doit se faire selon l'autre modalité prévue par la loi du 12 janvier 2007, à savoir sous forme d'une aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale conformément à la loi du 8 juillet 1976 (voir en ce sens notamment l'article 3 de la loi du 12 janvier 2007).

Application dans le cas d'espèce

26. En l'espèce, au vu de ce que C et G M formaient une famille avec leur père, qui était réfugié politique reconnu et avait droit au revenu d'intégration, c'est à juste titre que FEDASIL a supprimé la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription, le 18 juin 2009.

27. Contrairement à ce qu'affirme le CPAS, la circonstance que l'article 13 de la loi du 12 janvier 2007 précise que « le Roi fixe la procédure relative à cette suppression » et qu'au moment de la décision de FEDASIL, aucun arrêt royal n'avait été pris, ne faisait pas obstacle à ce que dans le cas d'espèce, FEDASIL prenne la décision litigieuse.

Rien n'indique, en effet, que cet arrêté royal était indispensable à l'exercice de la compétence de FEDASIL.

Il en est d'autant plus ainsi que compte tenu de la réserve d'interprétation formulée par la Cour constitutionnelle à propos d'une disposition similaire, la compétence de FEDASIL était, en réalité, une compétence liée : FEDASIL n'avait d'autre solution que de procéder à la suppression de la désignation.

28. Dans la mesure où à la date de la demande du 5 mars 2009, C et G M formaient déjà une famille avec leur père qui était réfugié politique reconnu et qui bénéficiait du revenu d'intégration à charge du CPAS de Bruxelles, ce dernier aurait immédiatement dû informer C et G M de la possibilité d'obtenir de FEDASIL une suppression du code 207 qui n'avait légalement pas lieu d'être.

En n'invitant pas C et G M à faire cette démarche, le CPAS a méconnu l'article 3 de la Charte de l'assuré social qui impose aux institutions de sécurité sociale « de communiquer d'initiative à l'assuré social tout complément d'information nécessaire à l'examen de sa demande ou au maintien de ses droits ».

A.4. Conséquences : quant aux sommes dues par le CPAS

Les périodes litigieuses

29. Compte tenu de la demande d'aide sociale introduite le 5 mars 2009, c'est à juste titre que le tribunal a envisagé l'octroi d'une aide sociale, ou de dommages et intérêts, à partir du 5 mars 2009 et non pour la période antérieure.

30. En ce qui concerne la période du 5 mars au 17 juin 2009, il est exact que le Code 207 avait, en principe, pour conséquence que l'aide n'était pas due par le CPAS.

Toutefois,

- Il a été vu ci-dessus que le CPAS a commis une faute en n'invitant pas immédiatement C et G M à solliciter auprès de FEDASIL la levée de ce lieu obligatoire d'inscription qui n'était plus légalement justifié.

Sans cette faute, l'aide sociale aurait été due immédiatement : FEDAIL n'avait d'autre choix que de supprimer le Code 207 Centre d'accueil de sorte que le CPAS aurait dû accorder une aide sociale dès la date de la demande.

C'est donc à juste titre que le tribunal a envisagé l'octroi, à charge du CPAS, de dommages et intérêts équivalents à l'aide sociale qui aurait été due, à compter du 5 mars 2009.

- C'est à tort que le CPAS estime que C et G M auraient pu contacter spontanément FEDASIL en vue d'obtenir la levée de leur Code 207 centre d'accueil.

Au vu de la complexité des procédures et de la confiance a priori suscitée par la décision du CPAS, il y a lieu de considérer que C et G M ont agi comme l'aurait fait tout demandeur d'asile normalement prudent et diligent placé dans les mêmes circonstances et ce même si par la passé, elles avaient bénéficié, mais dans un contexte différent, d'une première levée de leur Code 207.

- Enfin, c'est à tort que le CPAS fait grief au premier juge d'avoir accordé des dommages et intérêts alors qu'il était saisi d'une demande d'aide sociale ; ce faisant, le tribunal n'a pas modifié l'objet de la demande mais seulement son fondement juridique ; dès lors que la Cour a été saisie, notamment, d'une demande de dommages et intérêts s'appuyant sur les circonstances invoquées dès l'origine du litige, c'est vainement que le CPAS soumet à la Cour le grief relatif à la modification du fondement juridique de la demande (cfr ci-dessus A.2.).

31. Enfin, une aide sociale pouvait être due par le CPAS du 18 juin 2009 au 7 juin 2010, dès lors que le tribunal était saisi de cette période (cfr ci-dessus) et que la décision de suppression du Code 207 était justifiée (cfr ci-dessus).

L'état de besoin

32. Le CPAS fait grief au premier juge d'avoir considéré que C et G M se trouvaient en état de besoin.

Le CPAS fait valoir, à juste titre, qu'à partir de décembre 2008, le père de C et G M a bénéficié d'un revenu d'intégration et d'une aide sociale complémentaire (devenue remboursable à partir de, semble-t-il, mars 2010).

Pendant la période litigieuse C et G M n'avaient toutefois d'autres ressources personnelles que des allocations familiales (accordées au taux orphelin).

33. Le tribunal a, à juste titre, relevé que C et G M n'ont pas automatiquement droit à une aide sociale équivalente au revenu d'intégration.

Il n'en reste pas moins que le montant du revenu d'intégration, - dont on ne perdra pas de vue qu'il est inférieur à ce qui est habituellement reconnu comme « seuil de pauvreté »¹ -, permet de déterminer le niveau en-dessous duquel il est, sauf circonstances particulières, impossible de mener une vie conforme à la dignité humaine.

En l'espèce, en-dehors de l'aide complémentaire pour partie remboursable (cfr infra), les ressources familiales étaient sensiblement inférieures à l'équivalent de trois fois le montant du revenu d'intégration au taux cohabitant et ne s'en approchaient qu'en prenant en compte les allocations familiales qui, pour l'application du revenu d'intégration, sont en principe des ressources dont il ne faut pas tenir compte.

Les ressources étaient donc manifestement insuffisantes.

Cette insuffisance est confirmée par le calcul qui a été effectué par le tribunal. Il en résulte qu'après paiement du loyer, le budget disponible pour faire face aux frais de nourriture, d'entretien et de scolarité..., était de l'ordre, hors aide remboursable, de 5,38 Euros par jour et par personne ce qui est largement insuffisant pour mener une vie conforme à la dignité humaine.

L'état de besoin a donc persisté pendant toute la période litigieuse.

Pour le reste, plusieurs pièces du dossier (voir les lettres du bailleur, le plan de paiement Electrabel, l'attestation de l'ASBL Convivial quant à l'octroi de colis alimentaires...), sont indicatives d'un endettement et de difficultés qui témoignent de répercussions toujours actuelles de l'état de besoin.

Les circonstances invoquées par le CPAS (comme le fait que le CPAS est intervenu pour du mobilier et pour certains frais de santé du père, que les loyers impayés concerneraient une période antérieure à la période litigieuse ou encore que le père a obtenu des dommages et intérêts à charge de FEDASIL pour cette période...), ne remettent pas en cause l'état de besoin découlant de l'insuffisance de ressources disponibles pendant la période litigieuse et des pièces du dossier de C et G M.

34. Comme indiqué ci-dessus, le père de C et G M a bénéficié d'une aide sociale complémentaire d'un montant de 237,19 Euros par mois (241,93 Euros à partir de janvier 2010). Cette aide était censée lui permettre d'assurer l'entretien de ses filles.

Il semble qu'à partir de mars 2010, cette aide complémentaire ait été qualifiée de remboursable.

¹ Généralement fixé à 60 % du revenu médian disponible, soit environ 971 Euros pour un isolé (voir SPF Economie, <http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/travailvie/revenus/pauvrete/>)

Il doit être tenu compte de l'aide ainsi accordée, étant entendu que pour les mois pour lesquels cette aide aurait été qualifiée de remboursable, sa déduction devrait avoir pour conséquence que le CPAS ne pourra plus en solliciter le remboursement.

Conséquences

35. Pour les motifs repris aux numéros 29 à 34, il y a donc lieu de dire que
- pour la période du 5 mars 2009 au 17 juin 2009, le CPAS doit verser à chacune des deux sœurs des dommages et intérêts correspondant au revenu d'intégration au taux cohabitant sous déduction, pour chacune, de la moitié de l'aide complémentaire qui a été accordée à leur père ;
 - pour la période du 17 juin 2009 au 7 juin 2010, le CPAS doit verser à chacune des deux sœurs une aide sociale équivalente au revenu d'intégration au taux cohabitant sous déduction, pour chacune, de la moitié de l'aide complémentaire qui a été versée à leur père ainsi que pour G M , des revenus provenant du travail d'étudiant qu'elle a presté du 3 mai 2010 au 7 juin 2010.

B. Appel incident de FEDASIL

B.1. Position du tribunal et des parties

36. En ce qui concerne la période du 27 février 2009 au 4 mars 2009 et la période du 5 mars 2009 au 27 juin 2009, le tribunal a retenu une faute dans le chef de FEDASIL.

Le tribunal a considéré que la délivrance d'un Code 207 (« no show ») le 27 février 2009 était fautive car « soit FEDASIL a pris cette décision sans interroger les demanderesse sur leur situation réelle et précise ce qui constitue un comportement fautif dans le chef d'une institution de sécurité sociale (voir article 3 de la Charte de l'assuré social). Soit FEDASIL a entendu les demanderesse et aurait dû leur appliquer l'article 11,§3 de la loi accueil qui permet, dans des conditions particulières de ne pas désigner le lieu obligatoire d'inscription ».

37. C et G M font valoir que la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription le 27 février 2009 a violé différents principes de bonne administration et que les circonstances particulières justifiant l'absence de désignation étaient réunies en l'espèce. Elles ajoutent que la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription est une mesure disproportionnée eu égard à leur droit de fixer librement leur résidence.

B.2. Appréciation dans le cas d'espèce

38. En règle, FEDASIL doit désigner un lieu obligatoire d'inscription (Code 207) à tout demandeur d'asile ayant introduit sa demande d'asile après

l'expiration de son autorisation de séjour (voir article 10, 2° de la loi du 12 janvier 2007).

L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et les principes, notamment de bonne administration et d'interdiction de l'abus de droit, invoqués par C et G M à l'encontre de FEDASIL, ne peuvent être retenus en l'espèce dès lors qu'il n'est pas établi, d'une part, qu'après avoir introduit leur demande d'asile le 27 février 2009 auprès de l'Office des étrangers, elles se sont effectivement présentées au dispatching de FEDASIL et, d'autre part, que la désignation d'un centre d'accueil « No Show » est intervenue après un contact direct et non pas uniquement sur base des documents tels qu'ils étaient disponibles le 27 février 2009.

En l'absence d'un tel contact, FEDASIL ne pouvait savoir où C et G M résidaient effectivement de sorte qu'il ne pouvait être attendu que FEDASIL procède à une enquête complémentaire en vue de vérifier l'existence d'éventuelles circonstances particulières justifiant qu'il ne soit procédé à aucune désignation.

De même, c'est à tort que C et G M font valoir que FEDASIL aurait pu ou dû déduire du fait qu'à la suite de leur première demande d'asile, elles avaient bénéficié d'une suppression de leur Code 207 afin de pouvoir vivre avec leur maman, entretemps décédée, qu'à la suite de leur seconde demande, elles allaient s'installer avec leur père, entretemps reconnu réfugié politique.

Il ne pouvait être attendu que FEDASIL fasse ce genre de recoupements sur base uniquement des mentions figurant dans les différents registres.

39. Le jugement doit être réformé et FEDASIL doit être déchargée des condamnations prononcées contre elle.

C. Demandes nouvelles de C et G M

40. C et G M introduisent une demande nouvelle visant à ce que le CPAS et de FEDASIL soient condamnés à leur verser différents montants à titre de dommage moral.

Cette demande n'est pas fondée : FEDASIL n'a pas commis de faute et le préjudice découlant des fautes du CPAS est entièrement réparé par l'aide sociale et les dommages et intérêts accordés par le présent arrêt. L'existence d'un dommage moral ou psychologique non couvert, n'est pas démontrée.

**Par ces motifs,
La Cour du Travail,**

Statuant contradictoirement,

Après avoir entendu l'avis non conforme de Madame G. COLOT, Substitut général, avis auquel il n'a pas été répliqué,

Déclare

- l'appel principal du CPAS recevable et partiellement fondé,
- l'appel incident de FEDASIL recevable et fondé,
- les demandes nouvelles de C et G M, non fondées,

Annule le jugement en ce qu'il a modifié le fondement juridique de la demande sans rouvrir les débats,

Faisant droit à nouveau,

- a) déclare les demandes originaires recevables,
- b) décharge l'agence FEDASIL des condamnations prononcées contre elle,
- c) condamne le CPAS,

- pour la période du 5 mars 2009 au 17 juin 2009, à verser

- à Madame C M des dommages et intérêts correspondant au revenu d'intégration au taux cohabitant sous déduction de la moitié de l'aide complémentaire de 237,19 Euros par mois qui a été accordée à son père pour son entretien;

- à Madame G M des dommages et intérêts correspondant au revenu d'intégration au taux cohabitant sous déduction de la moitié de l'aide complémentaire de 237,19 Euros par mois qui a été accordée à son père pour son entretien ;

- pour la période du 17 juin 2009 au 7 juin 2010, à verser

- à Madame C M une aide sociale correspondant au revenu d'intégration au taux cohabitant sous déduction de la moitié de l'aide complémentaire de 237,19 Euros (jusqu'au 31 décembre 2009) et 241,93 Euros (à partir du 1^{er} janvier 2010) qui a été versée mensuellement à son père pour son entretien,

- à Madame G M une aide sociale correspondant au revenu d'intégration au taux cohabitant sous déduction

- de la moitié de l'aide complémentaire de 237,19 Euros (jusqu'au 31 décembre 2009) et 241,93 Euros (à partir du 1^{er} janvier 2010) qui a été versée mensuellement à son père pour son entretien,

- des revenus provenant de son contrat d'occupation d'étudiant du 3 mai 2010 au 7 juin 2010,

d) déboute Mesdames C et G M de leur demande de dommage moral,

Condamne le CPAS et FEDASIL aux dépens non liquidés.

Ainsi arrêté par :

J.-F. NEVEN, Conseiller,

J. DE GANSEMAN Conseiller social au titre employeur

P. LEVEQUE Conseiller social au titre de travailleur ouvrier

et assistés de R. BOUDENS Greffier délégué



R. BOUDENS



P. LEVEQUE



J. DE GANSEMAN



J.-F. NEVEN

L'arrêt est prononcé à l'audience publique de la 8^e chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le neuf mai deux mille douze, où étaient présents :

J.-F. NEVEN, Conseiller,

R. BOUDENS Greffier délégué



R. BOUDENS



J.-F. NEVEN

