

## **Cour de cassation de Belgique**

### **Arrêt**

N° S.13.0056.F

**AGENCE FÉDÉRALE D'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE**, en abrégé FEDASIL, dont les bureaux sont établis à Bruxelles, rue des Chartreux, 21,

demanderesse en cassation,

représentée par Maître Paul Wouters, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Louvain, Koning Leopold I straat, 3, où il est fait élection de domicile,

**contre**

**1. G. M. M.,**

**2. CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE DE VERVIERS**, dont les bureaux sont établis à Verviers, rue du Collège, 49,

défendeurs en cassation.

## **I. La procédure devant la Cour**

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 6 février 2013 par la cour du travail de Liège.

Le 6 novembre 2013, l'avocat général Jean Marie Genicot a déposé des conclusions au greffe.

Le conseiller Mireille Delange a fait rapport et l'avocat général Jean Marie Genicot a été entendu en ses conclusions.

## **II. Le moyen de cassation**

La demanderesse présente un moyen libellé dans les termes suivants :

### ***Dispositions légales violées***

- articles 1<sup>er</sup>, 2 et 23 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social ;

- articles 57 et 57ter de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale ;

- articles 2, 3, 13 et 55 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers.

### ***Décisions et motifs critiqués***

*L'arrêt « dit recevable le recours introduit par [la défenderesse] contre la décision prise par [la demanderesse] le 26 juillet 2011 », après avoir rappelé que « [la demanderesse] fait valoir que le recours dirigé contre elle est irrecevable dès lors que sa décision querellée fut adoptée le 26 juillet 2011 alors que le recours ne fut introduit que le 7 novembre 2011, soit plus de trois mois après la notification de la décision », par les motifs suivants :*

*« Il est exact que la décision prise par [la demanderesse] le 26 juillet 2011, qui supprime le lieu obligatoire d'inscription, mentionne que ladite décision peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal du travail compétent, soit le tribunal du travail de Bruxelles ou le juge du lieu du domicile de l'intéressé, [et] que le recours doit être introduit dans les trois mois à compter de la notification de la décision, sous peine de déchéance du recours.*

*[La demanderesse] ne précise pas quelle disposition légale détermine ce délai de recours à peine de déchéance.*

*[La demanderesse] évoque, il est vrai, le fait que la décision qu'elle a prise respecte les dispositions de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social, bien qu'il soit douteux que la mention du 'juge du lieu de votre domicile' réponde à l'exigence figurant à l'article 14, 2°, de la loi du 11 avril 1995 évoquée par [la demanderesse], qui fait mention de 'l'adresse des juridictions compétentes' : faut-il en déduire que [la demanderesse] entend se voir appliquer la disposition de l'article 23 de ladite loi, qui prévoit que les recours contre les décisions des institutions de sécurité sociale compétentes en matière d'octroi, de paiement ou de récupération des prestations doivent, à peine de déchéance, être introduits dans les trois mois de la notification ou de la prise de connaissance par l'assuré social ?*

*[La demanderesse] ne fait pas partie des institutions de sécurité sociale définies à l'article 2, 2°, de la loi du 11 avril 1995, n'étant pas chargée d'accorder des prestations de sécurité sociale au sens de l'article 2, 1°, de ladite loi, lequel vise en son point e) 'l'ensemble des branches du régime d'aide sociale constitué par les allocations aux handicapés, le droit à un minimum de moyens d'existence, l'aide sociale, les prestations familiales garanties et le revenu garanti aux personnes âgées', étant ici rappelées les dispositions de la loi du 12 janvier 2007 qui distinguent clairement l'aide sociale, octroyée par les centres publics d'action sociale, et l'aide matérielle, octroyée par les centres d'hébergement organisés par [la demanderesse].*

*On rappellera que l'aide sociale, octroyée par les centres publics d'action sociale, n'était pas initialement prise en compte par la disposition de*

*l'article 2, 1<sup>o</sup>, e), et qu'elle n'a été introduite dans l'énumération limitative qui figure à cette disposition que par la loi du 10 mars 2005.*

*On peut par ailleurs douter que le candidat à l'asile, bénéficiaire de l'accueil sous la forme d'une aide matérielle, soit considéré comme un 'assuré social' au sens de l'article 2, 7<sup>o</sup>, de la loi du 11 avril 1995.*

*Dès lors qu'aucune disposition de la loi du 12 janvier 2007 ni aucune autre disposition légale ne détermine un délai de recours contre les décisions prises par [la demanderesse] qui serait sanctionné de déchéance, la demande introduite par [la défenderesse] à l'encontre de [la demanderesse] par sa requête déposée le 7 novembre 2011 est recevable ».*

### **Griefs**

*L'article 23 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social dispose :*

*« Sans préjudice des délais plus favorables résultant des législations spécifiques, les recours contre les décisions prises par les institutions de sécurité sociale compétentes en matière d'octroi, de paiement ou de récupération de prestations doivent, à peine de déchéance, être introduits dans les trois mois de leur notification ou de la prise de connaissance de la décision par l'assuré social en cas d'absence de notification.*

*Sans préjudice des délais plus favorables résultant des législations spécifiques, tout recours en reconnaissance d'un droit à l'encontre d'une institution de sécurité sociale doit également, à peine de déchéance, être introduit dans un délai de trois mois à dater de la constatation de la carence de l'institution ».*

*En d'autres termes, et sauf application d'un texte particulier prévoyant un délai plus long, le recours contre une décision prise par une institution de sécurité sociale visée par cette disposition doit être introduit dans les trois mois de la notification de la décision et ce, à peine de déchéance.*

*Aux termes de son article 1<sup>er</sup>, la charte de l'assuré social est applicable à toute personne et à toute institution de sécurité sociale.*

*Selon l'article 2, 2<sup>o</sup>, a), de la charte, les institutions de sécurité sociale sont, notamment, les ministères, les institutions publiques de sécurité sociale ainsi que tout organisme, autorité ou personne morale de droit public qui accorde des prestations de sécurité sociale.*

*La demanderesse a été créée en tant qu'organisme de droit public par la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, qui dispose en son article 55, alinéa 1<sup>er</sup>, qu'il est créé, sous la dénomination « Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile », un organisme public doté de la personnalité juridique, classé dans la catégorie A visée dans la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.*

*Selon l'article 2, 1<sup>o</sup>, e), de la charte, on entend par sécurité sociale, notamment l'ensemble des branches du régime d'aide sociale constitué par les allocations aux handicapés, le droit à un minimum de moyens d'existence, l'aide sociale, les prestations familiales garanties et le revenu garanti aux personnes âgées.*

*D'après les travaux préparatoires de la loi du 10 mars 2005, « l'expression [aide sociale] a le même sens que dans la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale » (Doc. parl., Chambre, session 2003-2004, Rapport, n<sup>o</sup> 51 - 0159/002, p. 5).*

*L'article 57, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale définit l'aide sociale comme suit :*

*« Sans préjudice des dispositions de l'article 57ter, 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 57ter de la loi du 8 juillet 1976 prévoit que l'aide sociale dont un demandeur d'asile peut bénéficier ne peut consister qu'en l'aide matérielle octroyée par la demanderesse ou un partenaire au sein d'une structure d'accueil :*

*« L'aide sociale n'est pas due par le centre public d'action sociale lorsque l'étranger enjoint de s'inscrire en un lieu déterminé en application de l'article 11, § 1<sup>er</sup>, 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<sup>er</sup>, le demandeur d'asile auquel a été désigné comme lieu obligatoire d'inscription, en application de l'article 11, § 1<sup>er</sup>, 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[dite] loi du 12 janvier 2007 ».*

*Selon les termes mêmes de l'alinéa 2 précité, l'aide que la demanderesse octroie dans une structure d'accueil en vertu de la loi du 12 janvier 2007 constitue une aide sociale.*

*La loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers prévoit en son article 3 :*

*« 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 2, 6<sup>o</sup>, de la même loi entend par l'aide matérielle « l'aide octroyée par l'agence ou le partenaire, au sein d'une structure d'accueil, et consistant notamment en l'hébergement, les repas, l'habillement, l'accompagnement médical, social et psychologique et l'octroi d'une allocation*

*journalière. Elle comprend également l'accès à l'aide juridique, l'accès à des services tels que l'interprétariat et des formations ainsi que l'accès à un programme de retour volontaire ». L'agence dispensatrice de l'aide est, selon le point 8° de la même disposition, l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile, soit la demanderesse.*

*Les assurés sociaux sont définis à l'article 2, 7°, de la charte comme étant les personnes physiques qui ont droit à des prestations sociales, qui y prétendent ou qui peuvent y prétendre, leurs représentants légaux et leurs mandataires.*

*Un demandeur d'asile privé, en vertu d'une décision prise par la demanderesse sur pied de l'article 13 de la loi du 12 janvier 2007, de l'aide matérielle à laquelle il estimait avoir droit est dès lors sans contestation possible un assuré social au sens de la charte.*

*De la lecture combinée de l'ensemble des dispositions précitées, il suit qu'en déclarant recevable le recours formé par la défenderesse en dehors du délai de trois mois prévu à l'article 23 de la charte, l'arrêt viole :*

*- les articles 1<sup>er</sup>, 2, spécialement 1°, e), 2°, a), et 7°, de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social, 57 et 57ter de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, 2, 6° et 8°, 3, 13 et 55 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, dans la mesure où l'aide matérielle visée aux articles 2, 6° et 8°, et 3 de la loi du 12 janvier 2007, octroyée par la demanderesse, constitue une aide sociale au sens de l'article 2, 1°, e), de la loi du 11 avril 1995, où la demanderesse, créée par l'article 55 de la loi du 12 janvier 2007, est une institution de sécurité sociale au sens de l'article 2, 2°, a), de la loi du 11 avril 1995 et où la défenderesse est un assuré social au sens de l'article 2, 7°, de la même loi, ce qui implique que la demanderesse entre dans le champ d'application de la loi du 11 avril 1995 défini en son article 1<sup>er</sup> ;*

*- l'article 23 de la loi du 11 avril 1995, dans la mesure où le recours formé contre la décision de la demanderesse prise sur la base de l'article 13 de la loi du 12 janvier 2007 doit l'être, à peine de déchéance, dans le délai de trois mois prévu audit article 23.*

### III. La décision de la Cour

1. Aux termes de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, 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<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, confie au centre public d'action sociale, sans préjudice des dispositions de l'article 57*ter*, la mission d'assurer aux personnes et aux familles l'aide due par la collectivité.

L'article 57*ter*, alinéa 2, énonce que, par dérogation à l'article 57, § 1<sup>er</sup>, précité, le demandeur d'asile, auquel a été désigné, comme lieu obligatoire d'inscription en application de l'article 11, § 1<sup>er</sup>, 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 la demanderesse ou par un partenaire de celle-ci, ne peut obtenir l'aide sociale que dans cette structure d'accueil, conformément à cette loi.

Il ressort de ces dispositions que l'aide sociale prévue à l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 8 juillet 1976 est assurée, en règle, conformément à l'article 57, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, par le centre public d'action sociale et, par exception, au demandeur d'asile visé à l'article 57*ter*, alinéa 2, dans une structure d'accueil conformément à la loi du 12 janvier 2007.

2. Aux termes de l'article 3, alinéa 1<sup>er</sup>, de cette dernière loi, tout demandeur d'asile a droit à un accueil devant lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine. L'alinéa 2 définit l'accueil comme l'aide matérielle octroyée conformément à ladite loi ou l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale conformément à la loi du 8 juillet 1976.

En vertu de l'article 9 de la loi du 12 janvier 2007, l'accueil visé à l'article 3 est, en règle, octroyé par la structure d'accueil ou le centre public d'action sociale désigné comme lieu obligatoire d'inscription.

L'article 10 charge la demanderesse, qui constitue suivant l'article 55 un organisme public doté de la personnalité juridique, de désigner un lieu obligatoire d'inscription à certains étrangers. L'article 11 prévoit la désignation, comme lieu obligatoire d'inscription, d'une structure d'accueil pour les demandeurs d'asile visés au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, ou d'un centre public d'action sociale dans les cas prévus aux paragraphes 2 et 4, alinéa 1<sup>er</sup>. L'article 13, alinéa 1<sup>er</sup>, permet à la demanderesse de supprimer le lieu obligatoire d'inscription désigné conformément aux articles précédents dans des circonstances particulières.

L'article 56, § 2, 1<sup>o</sup>, confère à la demanderesse la compétence d'octroyer l'aide matérielle aux bénéficiaires de l'accueil au sein des structures communautaires qu'elle gère. L'article 62, alinéa 1<sup>er</sup>, l'autorise à confier à des partenaires la mission d'octroyer aux bénéficiaires de l'accueil le bénéfice de l'aide matérielle décrite dans la loi.

L'article 2, 6<sup>o</sup>, énonce que l'aide matérielle est octroyée par la demanderesse ou le partenaire au sein d'une structure d'accueil. L'article 2, 9<sup>o</sup>, définit le partenaire comme la personne morale de droit public ou de droit privé chargée par la demanderesse, aux frais de celle-ci, de dispenser l'aide matérielle au bénéficiaire de l'accueil conformément aux dispositions de la loi.

Il résulte des dispositions précitées que l'aide sociale visée à l'article 57<sup>ter</sup>, alinéa 2, de la loi du 8 juillet 1976, qui est assurée au demandeur d'asile dans une structure d'accueil conformément à la loi du 12 janvier 2007, est l'aide matérielle octroyée par la demanderesse, directement ou à l'intervention de partenaires.

3. En vertu de son article 1<sup>er</sup>, la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social est applicable à toute personne et à toute institution de sécurité sociale.

Suivant l'article 2, 2<sup>o</sup>, a), pour l'application de cette loi, constitue une institution de sécurité sociale, tout organisme, autorité ou personne morale de droit public qui accorde des prestations de sécurité sociale. Aux termes de l'article 2, 1<sup>o</sup>, e), la sécurité sociale comprend l'aide sociale.

L'article 23, alinéa 1<sup>er</sup>, règle le délai dans lequel doivent, à peine de déchéance, être introduits les recours contre les décisions prises par les institutions de sécurité sociale compétentes en matière d'octroi, de paiement ou de récupération de prestations.

4. Il découle de l'ensemble des dispositions précitées que la demanderesse est une institution de sécurité sociale qui accorde, directement ou à l'intervention de partenaires, une prestation de sécurité sociale consistant en l'aide matérielle, c'est-à-dire l'une des formes de l'aide sociale prévue à l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 8 juillet 1976.

L'article 23, alinéa 1<sup>er</sup>, de la charte de l'assuré social s'applique, dès lors, au délai de recours du bénéficiaire de l'aide matérielle contre les décisions de la demanderesse.

5. L'arrêt constate que la défenderesse a demandé l'asile, qu'une structure d'accueil lui a été désignée comme lieu obligatoire d'inscription et qu'elle a formé un recours contre la décision de la demanderesse supprimant ce lieu obligatoire d'inscription.

Il considère que « [la demanderesse] ne fait pas partie des institutions de sécurité sociale définies à l'article 2, 2<sup>o</sup>, de la [charte de l'assuré social], n'étant pas chargée d'accorder des prestations de sécurité sociale au sens de l'article 2, 1<sup>o</sup>, de ladite [charte, étant] rappelées les dispositions de la loi du 12 janvier 2007 qui distinguent clairement l'aide sociale, octroyée par les centres publics d'action sociale, et l'aide matérielle, octroyée par les centres d'hébergement organisés par [la demanderesse] ». Il en déduit que l'article 23 de la charte ne détermine pas le « délai de recours contre les décisions prises par [la demanderesse] ».

En statuant de la sorte, l'arrêt viole les articles 2, 1<sup>o</sup>, e), et 2<sup>o</sup>, a), ainsi que l'article 23, alinéa 1<sup>er</sup>, de la charte de l'assuré social.

Le moyen est fondé.

**Par ces motifs,**

La Cour

Casse l'arrêt attaqué ;

Ordonne que mention du présent arrêt sera faite en marge de l'arrêt cassé ;

Vu l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire, condamne la demanderesse aux dépens ;

Renvoie la cause devant la cour du travail de Bruxelles.

Les dépens taxés à la somme de sept cent quatre euros trente-six centimes envers la partie demanderesse.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président Christian Storck, les conseillers Koen Mestdagh, Alain Simon, Mireille Delange et Antoine Lievens, et prononcé en audience publique du seize décembre deux mille treize par le président Christian Storck, en présence de l'avocat général Jean Marie Genicot, avec l'assistance du greffier Lutgarde Body.

L. Body

A. Lievens

M. Delange

A. Simon

K. Mestdagh

Chr. Storck