

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

N° S.14.0017.F

AGENCE FÉDÉRALE POUR L'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. M. Z.,

défendeur en cassation,

- 2. CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE DE VERVIERS**, dont les bureaux sont établis à Verviers, rue du Collège, 49,
défendeur en cassation,
représenté par Maître Jacqueline Oosterbosch, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Liège, rue de Chaudfontaine, 11, où il est fait élection de domicile.

I. La procédure devant la Cour

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 4 décembre 2013 par la cour du travail de Liège.

Le conseiller Mireille Delange a fait rapport.

L'avocat général délégué Michel Palumbo a conclu.

II. Les faits

Tels qu'ils ressortent de l'arrêt attaqué et des pièces auxquelles la Cour peut avoir égard, les faits de la cause et les antécédents de la procédure peuvent être ainsi résumés :

- le premier défendeur a demandé l'asile et la demanderesse lui a désigné une structure d'accueil comme lieu obligatoire d'inscription, sur la base de l'article 11, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers ;

- la demanderesse a supprimé ce lieu obligatoire d'inscription par une décision prise sur la base de l'article 13, alinéa 1^{er}, de la même loi, le 23 septembre 2011 ;

- le premier défendeur a demandé l'asile à nouveau et la demanderesse a refusé de lui désigner un lieu obligatoire d'inscription par une décision fondée sur l'article 11, § 3, alinéa 4, de la loi précitée, le 29 décembre 2011 ;

- le premier défendeur a demandé l'aide sociale au second défendeur ; celui-ci a refusé l'aide demandée « vu l'illégalité manifeste » de la décision de la demanderesse supprimant le lieu obligatoire d'inscription ;

- le premier défendeur a introduit devant le tribunal du travail une demande contre le second défendeur et la demanderesse, le 23 janvier 2012 ;

- l'arrêt, par confirmation du jugement du premier juge, condamne la demanderesse à exécuter par équivalent ses obligations d'accueil envers le premier défendeur, et rejette la demande dirigée contre le second défendeur.

III. Les moyens de cassation

Dans la requête en cassation, jointe au présent arrêt en copie certifiée conforme, la demanderesse présente deux moyens.

IV. La décision de la Cour

Sur le premier moyen :

Sur la fin de non-recevoir opposée au moyen par le second défendeur, et déduite de ce que le moyen ne critique que la décision de l'arrêt relative à la recevabilité de la demande dirigée par le premier défendeur contre la demanderesse en tant qu'elle vise la décision du 23 septembre 2011 :

En raison du lien établi par l'arrêt entre ces décisions, la cassation de la décision relative à la recevabilité de la demande du premier défendeur contre la demanderesse est de nature à entraîner, par voie de conséquence, la cassation de la décision relative au second défendeur.

La fin de non-recevoir ne peut être accueillie.

Sur le fondement du moyen :**Quant à la première branche :**

1. En vertu du principe général du droit suivant lequel le juge est tenu de trancher le litige conformément à la règle de droit qui lui est applicable, il a l'obligation, en respectant les droits de la défense, de relever d'office les moyens de droit dont l'application est commandée par les faits spécialement invoqués par les parties au soutien de leur prétention.

2. L'article 23, alinéa 1^{er}, la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social dispose que, 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.

Suivant l'article 2, 2^o, a), de la charte de l'assuré social, 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. En vertu de l'article 2, 1^o, e), la sécurité sociale comprend l'aide sociale.

Aux termes de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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 57ter, alinéa 2, de cette loi énonce que 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 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 résulte des articles 2, 6° et 9°, 3, 9, 10, 11, 13, 55, 56, § 2, 1°, et 62 de la loi du 12 janvier 2007 que l'aide sociale visée à l'article 57*ter*, alinéa 2, de la loi du 8 juillet 1976 est l'aide matérielle octroyée par la demanderesse, directement ou à l'intervention de partenaires. Cette aide matérielle constitue donc l'une des formes de l'aide sociale prévue à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976.

L'article 23, alinéa 1^{er}, 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.

3. L'arrêt reçoit par confirmation du jugement du premier juge la demande, formée par le premier défendeur le 23 janvier 2012 contre la demanderesse suite à sa décision du 23 septembre 2011, au motif qu' « aucune disposition de la loi du 12 janvier 2007 ni aucune autre disposition légale qui soit précisée devant la cour [du travail] ne détermine un délai de recours contre les décisions prises par [la demanderesse supprimant un lieu obligatoire d'inscription], qui serait sanctionné de déchéance », sans examiner d'office la possibilité d'appliquer l'article 23, alinéa 1^{er}, de la charte de l'assuré social.

En s'abstenant de procéder à cet examen, l'arrêt méconnaît le principe général du droit précité.

Dans cette mesure, le moyen, en cette branche, est fondé.

Sur le second moyen :

Quant à la première branche :

Conformément à l'article 11, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, la demanderesse désigne une structure d'accueil comme lieu obligatoire d'inscription aux demandeurs d'asile visés à l'article 10, 1° et 2°, de cette loi.

L'article 11, § 3, alinéa 4, prévoit que, dans des circonstances particulières, la demanderesse peut déroger aux dispositions du paragraphe 1^{er} en ne désignant pas de lieu obligatoire d'inscription.

Suivant l'article 13, alinéa 1^{er}, la demanderesse peut supprimer le lieu obligatoire d'inscription désigné conformément aux articles 9 à 12, dans des circonstances particulières.

Il ressort des travaux préparatoires de la loi du 12 janvier 2007 que le risque de saturation de la capacité d'accueil des demandeurs d'asile peut constituer une des circonstances particulières visées à l'article 11, § 3, alinéa 4, partant, à l'article 13, alinéa 1^{er}, de cette loi.

L'arrêt considère que « la saturation des structures d'accueil ou le risque de saturation pourraient être invoqués comme circonstance particulière au sens des articles 11, § 3, et 13 de la loi [du 12 janvier 2007], dans la mesure où ils auraient une relation avec la situation personnelle du bénéficiaire de l'asile, faisant obstacle à l'accueil de celui-ci dans une structure d'accueil précisément en ce qui le concerne, ce qui ne sera d'évidence pas le cas lorsque, comme en l'espèce, le demandeur d'asile est déjà hébergé dans une telle structure ».

Il en déduit que la « situation généralisée de saturation de son réseau d'accueil » invoquée par la demanderesse, qui n'est pas « une circonstance particulière relative à la situation personnelle » du premier défendeur, n'est pas « la circonstance particulière visée aux articles 11, § 3, et 13 de la loi du 12 janvier 2007 » et décide, pour ce premier motif, que les décisions prises par la demanderesse le 23 septembre 2011 sur la base de l'article 13, alinéa 1^{er}, et le 29 décembre 2011 sur la base de l'article 11, § 3, alinéa 4, sont illégales.

En statuant de la sorte, l'arrêt viole les dispositions légales précitées.

Le moyen, en cette branche, est fondé.

Quant à la troisième branche :

L'article 11, § 4, alinéa 1^{er}, de la loi du 12 janvier 2007 prévoit que, dans des circonstances exceptionnelles liées à la disponibilité des places d'accueil dans les structures d'accueil, la demanderesse peut, après une décision du conseil des ministres sur la base d'un rapport établi par la demanderesse, 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. L'alinéa 2 poursuit que tant la modification que la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription en application de ce 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, alinéa 2, 2^o, c'est-à-dire en vertu de critères fixés par un arrêté royal délibéré en conseil des ministres.

Les circonstances liées à la disponibilité des places d'accueil dans les structures d'accueil, visées par cette disposition, sont exceptionnelles en ce sens qu'elles justifient l'adoption, par un arrêté royal délibéré en conseil des ministres, d'un plan de répartition harmonieuse des demandeurs d'asile entre les communes.

L'article 11, § 4, précité n'exclut pas que des circonstances liées à la disponibilité des places d'accueil dans les structures d'accueil constituent également, comme il est dit en réponse à la première branche du moyen, une des circonstances particulières visées aux articles 11, § 3, alinéa 4, et 13, alinéa 1^{er}, de la loi du 12 janvier 2007.

L'arrêt considère qu'« il doit être tenu compte de l'évolution du texte de la loi dès lors que le législateur a entendu qualifier de 'circonstance exceptionnelle' dans la disposition de l'article 11, § 4, la disponibilité des places d'accueil dans les structures d'accueil » et que « la distinction à opérer entre la circonstance particulière visée aux articles 11, § 3, et 13 de la loi du 12 janvier 2007 et la circonstance exceptionnelle visée à l'article 11, § 4, de la même loi, lorsqu'il s'agit de l'absence de disponibilité des places d'accueil,

procède du caractère individualisé, c'est-à-dire particulier, ou du caractère généralisé de ce manque de disponibilité ».

Il en déduit que la « situation généralisée de saturation de son réseau d'accueil » invoquée par la demanderesse, qui n'est pas « une circonstance particulière relative à la situation personnelle » du premier défendeur, n'est pas « la circonstance particulière visée aux articles 11, § 3, et 13 de la loi du 12 janvier 2007 » et décide, pour ce second motif, que les décisions prises par la demanderesse le 23 septembre 2011 sur la base de l'article 13, alinéa 1^{er}, et le 29 décembre 2011 sur la base de l'article 11, § 3, alinéa 4, sont illégales.

En statuant de la sorte, l'arrêt viole les dispositions légales précitées.

Le moyen, en cette branche est fondé.

Sur l'étendue de la cassation :

La cassation des décisions de l'arrêt relatives à la demande du premier défendeur contre la demanderesse s'étend à celle relative à la demande du premier défendeur contre le second défendeur, en raison du lien établi par l'arrêt entre ces décisions.

Sur les autres griefs :

Il n'y a lieu d'examiner ni les deuxième et troisième branches du premier moyen ni les deuxième et quatrième branches du second moyen, qui ne sauraient entraîner une cassation plus étendue.

Par ces motifs,

La Cour

Casse l'arrêt attaqué, sauf en tant qu'il reçoit l'appel incident du premier défendeur ;

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

Réserve les dépens pour qu'il soit statué sur ceux-ci par le juge du fond ;

Renvoie la cause, ainsi limitée, devant la cour du travail de Mons.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président de section Albert Fettweis, les conseillers Didier Batselé, Mireille Delange, Michel Lemal et Sabine Geubel, et prononcé en audience publique du trente mars deux mille quinze par le président de section Albert Fettweis, en présence de l'avocat général délégué Michel Palumbo, avec l'assistance du greffier Lutgarde Body.

L. Body

S. Geubel

M. Lemal

M. Delange

D. Batselé

A. Fettweis