

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

N° S.12.0020.F

Z. M.,

demanderesse en cassation,

admise au bénéfice de l'assistance judiciaire par ordonnance du premier président du 14 février 2012 (n° G.12.0016.F),

représentée par Maître Michèle Grégoire, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Bruxelles, avenue Louise, 480, où il est fait élection de domicile,

contre

CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE DE LIÈGE, dont les bureaux sont établis à Liège, place Saint-Jacques, 13,

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 16 novembre 2011 par la cour du travail de Liège.

Le président Christian Storck a fait rapport.

L'avocat général délégué Michel Palumbo a conclu.

II. Les moyens de cassation

La demanderesse présente deux moyens libellés dans les termes suivants :

Premier moyen

Dispositions légales violées

- *article 3 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale ;*
- *article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, approuvée par la loi du 13 mai 1955 ;*
- *articles 10, 11, 23, 149, 159 et 191 de la Constitution ;*
- *principe général du droit dit principe dispositif, en vertu duquel seules les parties ont la maîtrise des limites du litige ;*
- *principe général du droit relatif au respect des droits de la défense.*

Décisions et motifs critiqués

L'arrêt « dit pour droit que durant la période allant du 1^{er} décembre 2009 au 27 janvier 2011, [la demanderesse] ne pouvait se voir octroyer ni revenu d'intégration sociale ni aide sociale ; dit, en conséquence, le recours introduit par [la demanderesse] contre la décision prise par le [défendeur] le 22 décembre 2009 non fondé ; décharge le [défendeur] de la condamnation d'avoir à payer à [la demanderesse] un revenu d'intégration sociale au taux isolé à partir du 1^{er} décembre 2009 ; dit non fondée la demande formulée à titre subsidiaire d'octroi d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration sociale au taux isolé à partir du 1^{er} décembre 2009 ; condamne le [défendeur] aux dépens liquidés pour [la demanderesse] en première instance à 109,32 euros et fixés en appel par la cour [du travail] à 160,30 euros ».

L'arrêt se fonde sur les motifs suivants :

« 5. La période litigieuse

La période litigieuse doit effectivement être limitée du 1^{er} décembre 2009 au 27 janvier 2011, date à partir de laquelle le [défendeur] décide l'octroi d'un revenu d'intégration sociale au profit de [la demanderesse] dont le séjour a été régularisé ;

Les décisions prises le 22 février 2011 ne peuvent être considérées comme mettant un terme à la période litigieuse dès lors qu'elles ne constituent que la mise à exécution du jugement dont appel nanti de l'exécution provisoire et non une décision par laquelle le [défendeur] apprécie le droit au revenu d'intégration sociale ;

5.1. Du droit à l'intégration sociale

5.1.1. L'article 3 de la loi du 26 mai 2002 détermine les conditions qui doivent toutes être remplies cumulativement pour ouvrir le droit à l'intégration sociale pour tout demandeur ;

Il n'y a en l'espèce aucune difficulté en ce qui concerne la condition visée à l'article 3, 2° (âgé de plus de 18 ans), et 3, 3° (condition dite 'de nationalité'), puisque [la demanderesse] est apatride reconnue ;

5.1.2. La première difficulté qui doit être rencontrée concerne la disposition de l'article 3, 1°, qui impose que la personne ait sa résidence effective en Belgique, dans le sens à déterminer par le Roi ;

En application de ce pouvoir conféré au Roi de définir la notion de résidence effective, l'article 2 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 dispose : 'Est considéré comme ayant sa résidence effective en Belgique au sens de l'article 3, 1°, de la loi, celui qui séjourne habituellement et en permanence sur le territoire du royaume, même s'il ne dispose pas d'un logement ou s'il n'est pas inscrit dans les registres de la population visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 1°, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, pour autant qu'il soit autorisé au séjour sur le territoire du royaume' ;

Aussi longtemps que [la demanderesse] n'était pas autorisée au séjour sur le territoire du royaume, c'est-à-dire pour la période qui précède le 27 janvier 2011, elle ne peut être considérée comme remplissant la condition de résidence effective visée à l'article 3, 1°, de la loi du 26 mai 2002 ;

[La demanderesse] estime que la disposition de l'article 2 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 devrait être écartée en raison de son inconstitutionnalité ;

[La demanderesse] développe à ce sujet un raisonnement qui articule diverses dispositions, partant de sa qualité d'apatride pour considérer sur la base d'un arrêt prononcé le 17 décembre 2009 par la Cour constitutionnelle (n° 198/2009) qu'il existe une discrimination frappant les apatrides en matière de droit au séjour par rapport à la situation des réfugiés reconnus, avec pour conséquence selon elle qu'il existe en matière de revenu d'intégration une discrimination de même ordre dès lors que les réfugiés reconnus se trouvent ipso facto en séjour autorisé, justifiant dès lors d'une résidence effective, ce qui n'est pas le cas des apatrides ;

La cour [du travail] considère qu'il n'y a pas lieu d'écarter pour motif d'inconstitutionnalité la disposition de l'article 2 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 ;

Cette disposition ne comporte en elle-même aucune forme de discrimination ou de différence de traitement entre les apatrides et les réfugiés

reconnus mais uniquement une différence de traitement entre les personnes autorisées au séjour et celles qui ne le sont pas, quel qu'en soit le motif ;

Cette différence de traitement entre ces catégories de personnes repose sur un critère objectif, la légalité du séjour, et est, à l'estime de la cour [du travail], raisonnablement justifiée : en effet, la situation de résidence de la personne qui n'est pas autorisée au séjour est par nature précaire, ce qui atteint au caractère permanent de cette résidence et partant à son effectivité, dès lors que la destinée logique d'une personne se trouvant en séjour illégal se résout à une alternative : soit son séjour cesse d'être illégal et elle peut résider de façon permanente et partant effective, soit son séjour demeure illégal et elle doit quitter le territoire du royaume ;

L'octroi du droit à l'intégration, tel qu'il est conçu dans la dynamique de la loi du 26 mai 2002, notamment au travers de la recherche d'un travail et de la mise au travail, ne peut s'envisager qu'à l'égard de personnes devant demeurer de façon permanente ou, à tout le moins, durant une très longue période et non à l'égard de personnes qui, à plus ou moins brève échéance, devront quitter le territoire du royaume en raison du caractère illégal perdurant de leur séjour ;

Le Roi n'a nullement ajouté à la loi une condition, la légalité du séjour, que la loi comporte d'ailleurs expressément en son article 3, 3°, qui impose au citoyen de l'Union européenne de justifier d'un droit de séjour de plus de trois mois, ce qui illustre, là encore, le caractère nécessairement durable du séjour de la personne qui sollicite l'octroi du droit à l'intégration sociale ;

Le Roi n'a nullement excédé l'habilitation que lui confère l'article 3, 1°, de la loi du 26 mai 2002 en définissant la notion de résidence effective dans les termes que comporte l'article 2 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 dans le respect de l'esprit de la loi du 26 mai 2002 ;

Le Roi n'a par ailleurs pas 'combiné' les dispositions de l'article 2 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 avec celles de l'article 98 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, la 'combinaison' évoquée par le premier juge étant le seul fait de plaideurs habiles qui échafaudent un raisonnement 'à tiroirs' ;

Il est exact que la Cour constitutionnelle, dans son arrêt n° 198/2009 du 17 décembre 2009, a estimé qu'il existait, sous certaines conditions, une différence de traitement non raisonnablement justifiée en matière de droit au séjour entre l'apatride et le réfugié reconnu, jugeant :

'B.7. Lorsqu'il est constaté que l'apatride s'est vu reconnaître cette qualité parce qu'il a involontairement perdu sa nationalité et qu'il démontre qu'il ne peut obtenir un titre de séjour légal et durable dans un autre État avec lequel il aurait des liens, la situation dans laquelle il se trouve est de nature à porter une atteinte discriminatoire à ses droits fondamentaux.

Il en résulte que la différence de traitement, en ce qui concerne le droit de séjour, entre l'apatride qui se trouve sur le territoire belge dans une telle situation et le réfugié reconnu n'est pas raisonnablement justifiée.

B.8. Cette discrimination ne provient toutefois pas de l'article 49 de la loi du 15 décembre 1980, qui ne concerne que les réfugiés reconnus en Belgique, mais de l'absence d'une disposition législative accordant aux apatrides reconnus en Belgique un droit de séjour comparable à celui dont bénéficient ces réfugiés.

B.9. C'est au juge a quo et non à la Cour [constitutionnelle] qu'il appartient, en application de l'article 159 de la Constitution, de contrôler le cas échéant la constitutionnalité de l'article 98 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 précité' ;

Il faut toutefois observer que, même si la cour [du travail] devait retenir l'inconstitutionnalité de l'article 98 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, ce qui, en regard des considérants émis par la Cour constitutionnelle, implique qu'elle vérifie que [la demanderesse] a involontairement perdu sa nationalité et, également, qu'elle ne peut obtenir un titre de séjour légal et durable dans un autre État avec lequel elle aurait des liens, encore ne pourrait-elle écarter la disposition de l'article 98 [précité] sans pouvoir lui substituer quelque règle que ce soit ni reconnaître à [la demanderesse] un droit au séjour ;

En l'état actuel de la législation, la cour [du travail] ne peut en conséquence reconnaître un quelconque droit au séjour de [la demanderesse] durant la période litigieuse fondé sur sa qualité d'apatride ;

De façon superfétatoire, la cour [du travail] doit en outre constater, en l'espèce, qu'il n'est pas établi à suffisance que [la demanderesse] remplisse les conditions visées par la Cour constitutionnelle dans son arrêt précité, à savoir, d'une part, avoir involontairement perdu sa nationalité et, d'autre part, ne pouvoir obtenir un titre de séjour légal et durable dans un autre État avec lequel elle aurait des liens ;

[La demanderesse] fait état du jugement prononcé par le tribunal de première instance de Liège le 28 juillet 2006 qui la déclare apatride, dont elle met en avant l'autorité de la chose jugée, mais la cour [du travail] observe que ce jugement porte que 'très probablement' la perte de sa nationalité par [la demanderesse] est liée au fait qu'elle a été longtemps absente de son pays et n'est pas volontaire en raison des circonstances, tout en retenant qu'une disposition de la loi kazakhe lie la perte de nationalité au fait qu'un ressortissant de ce pays séjourne durant plus de trois ans à l'étranger sans se faire inscrire à son consulat et également que, dans une lettre, l'ambassade kazakhe signale que la perte de nationalité n'est pas automatique ;

Il n'existe en conséquence aucune certitude, aucun fait prouvé de façon indiscutable, que la perte de la nationalité kazakhe, si tel est le cas, soit totalement involontaire dans le chef de [la demanderesse], la cour [du travail] estimant ne pouvoir s'arrêter à un fait 'très probablement' établi ;

Les pièces déposées par [la demanderesse] indiquent au contraire que celle-ci, pour des motifs sans doute compréhensibles de crainte du sort qui serait le sien en cas de retour au Kazakhstan, ne désirait nullement retourner dans ce pays et conserver des liens avec ce pays ;

[La demanderesse] n'apporte d'ailleurs aucune preuve de ce qu'elle aurait vainement tenté de retourner au Kazakhstan, notamment qu'elle aurait sollicité le renouvellement de son passeport ; on rappellera que le jugement belge reconnaissant à [la demanderesse] le statut d'apatride vaut erga omnes en Belgique seulement et qu'il n'est nullement opposable à la république du

Kazakhstan qui est tout à fait susceptible, en dépit de ce jugement, de reconnaître [la demanderesse] comme l'une de ses ressortissantes ;

5.1.3. La vérification des conditions d'octroi déterminées à l'article 3, 4°, et à l'article 3, 5°, de la loi du 26 mai 2002 s'avère en l'état difficile, voire impossible, les parties ne documentant guère la cour [du travail] tant en ce qui concerne l'absence de ressources suffisantes qu'en ce qui concerne la disposition au travail ;

Tout au plus apprend-on par le dossier d'enquête sociale que [la demanderesse] est aidée par des personnes privées, notamment pour le paiement de son loyer, et également qu'elle suit des cours à Hazinelle, apparemment à horaire décalé ;

C'est évidemment un peu court pour permettre de conclure que les conditions d'octroi visées aux articles 3, 4°, et plus encore 3, 5°, sont remplies mais, dès lors que la condition visée à l'article 3, 1°, ne l'est pas, il ne s'indique pas d'examiner plus avant le respect des autres conditions d'octroi ».

L'arrêt en déduit que « le revenu d'intégration ne [peut] être accordé durant la période litigieuse ».

Griefs

Première branche

Aux termes de l'article 3 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale,

« Pour pouvoir bénéficier du droit à l'intégration sociale, la personne doit simultanément et sans préjudice des conditions spécifiques prévues par cette loi :

1° avoir sa résidence effective en Belgique, dans le sens à déterminer par le Roi ;

2° être majeure ou assimilée à une personne majeure en application des dispositions de la présente loi ;

3° appartenir à une des catégories de personnes suivantes :

- *soit posséder la nationalité belge ;*
- *soit bénéficier en tant que citoyen de l'Union européenne, ou en tant que membre de sa famille qui l'accompagne ou le rejoint, d'un droit de séjour de plus de trois mois, conformément aux dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;*
- *soit être inscrite comme étranger au registre de la population ;*
- *soit être un apatride et tomber sous l'application de la Convention relative au statut des apatrides, signée à New York le 28 septembre 1954 et approuvée par la loi du 12 mai 1960 ;*
- *soit être un réfugié au sens de l'article 49 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;*

4° ne pas disposer de ressources suffisantes, ni pouvoir y prétendre, ni être en mesure de se les procurer, soit par ses efforts personnels, soit par d'autres moyens. Le centre calcule les ressources de la personne conformément aux dispositions du titre II, chapitre II ;

5° être disposée à travailler, à moins que des raisons de santé ou d'équité l'en empêchent ;

6° faire valoir ses droits aux prestations dont elle peut bénéficier en vertu de la législation sociale belge et étrangère ».

L'article 2 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale énonce qu'« est considéré comme ayant sa résidence effective en Belgique au sens de l'article 3, 1°, de la loi, celui qui séjourne habituellement et en permanence sur le territoire du royaume, même s'il ne dispose pas d'un logement ou s'il n'est pas inscrit dans les registres de la population visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 1°, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, pour autant qu'il soit autorisé au séjour sur le territoire du royaume ».

Selon l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, « pour pouvoir séjourner dans le royaume au-delà du terme fixé à l'article 6, l'étranger qui ne se trouve pas dans un des cas prévus à l'article 10 doit y être autorisé par le ministre ou son délégué. Sauf dérogation prévue par un traité international, par une loi ou par un arrêté royal, cette autorisation doit être demandée par l'étranger auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger ».

En outre, il est prévu, à l'article 9bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de cette loi que, « lors de circonstances exceptionnelles et à la condition que l'étranger dispose d'un document d'identité, l'autorisation de séjour peut être demandée auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne, qui la transmettra au ministre ou à son délégué. Quand le ministre ou son délégué accorde l'autorisation de séjour, celle-ci sera délivrée en Belgique ».

Aux termes de l'article 98 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, « l'apatride et les membres de sa famille sont soumis à la réglementation générale. Toutefois, lorsque l'apatride est autorisé à séjourner plus de trois mois dans le royaume, l'administration communale lui remet un certificat d'inscription au registre des étrangers dont la date d'échéance est antérieure de trois mois à celle du titre de voyage. Les articles 85 et 92 sont applicables à l'apatride autorisé à séjourner dans le royaume ».

À la suite d'une question préjudicielle posée par la cour du travail de Bruxelles, la Cour constitutionnelle a décidé dans un arrêt n° 198/2009 prononcé le 17 décembre 2009 que :

« B.3.1. La question préjudicielle porte sur la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 3 de la Convention [de sauvegarde] des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 49 de la loi du 15 décembre 1980, [...] en ce qu'il établit une différence de traitement entre l'étranger auquel la qualité de réfugié est reconnue et qui, par là, est admis au séjour ou à l'établissement dans le royaume et l'apatride qui, n'étant pas visé par cette disposition, ne

peut tirer de la reconnaissance dont il a fait l'objet en cette qualité le droit d'être admis au séjour ou à l'établissement dans le royaume.

B.4.3. En l'espèce, il résulte de la différence de traitement en B.3.1 que les réfugiés reconnus, contrairement aux apatrides reconnus, peuvent, grâce au titre de séjour qu'emporte leur reconnaissance en tant que réfugiés, bénéficier du droit à l'intégration sociale qui est octroyé par la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale et qui fait l'objet du litige dont est saisi le juge a quo (...).

B.4.4. L'action dont est saisi le juge a quo porte sur l'octroi d'un revenu d'intégration sociale. L'examen des conditions d'octroi de ce revenu comporte, notamment, celui du caractère régulier du séjour du demandeur apatride et peut amener le juge à s'interroger sur une différence de traitement qu'il constaterait à cet égard entre des catégories d'étrangers.

Il n'apparaît pas que le juge a quo ait posé à la Cour [constitutionnelle] une question qui ne soit manifestement pas pertinente pour trancher le litige qui lui est soumis ou qui repose sur une application ou une interprétation manifestement inexacte des dispositions qu'il prend en compte.

B.5. La situation des apatrides en droit international est réglée par la Convention de New York relative au statut des apatrides du 28 septembre 1954, approuvée par la loi du 12 mai 1960 ; celle des réfugiés l'est par la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, approuvée par la loi du 26 juin 1953.

Les deux conventions, qui procèdent, historiquement, de la même démarche, contiennent des dispositions dont la portée est similaire à plusieurs égards. En vertu de l'article 7.1 de la Convention de Genève et de l'article 7.1 de la Convention de New York, la Belgique accorde aux réfugiés et aux apatrides le régime qu'elle accorde aux étrangers en général. En vertu des articles 23 et 24 de la Convention de New York et des articles 23 et 24 de la Convention de Genève, la Belgique doit accorder aux réfugiés résidant régulièrement sur son territoire et aux apatrides résidant régulièrement sur son territoire le même traitement qu'aux nationaux en matière de législation du travail et de sécurité sociale et en matière d'assistance publique ; ni les uns

ni les autres ne peuvent, s'ils résident régulièrement sur le territoire, être expulsés, sauf pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public (article 31 de la Convention de New York et article 32 de la Convention de Genève). Aucune des deux conventions ne reconnaît aux personnes qu'elles visent le droit de séjour sur le territoire de l'État qui les reconnaît comme réfugiés ou comme apatrides.

B.6. Les apatrides reconnus et les réfugiés reconnus se trouvent ainsi dans des situations largement comparables compte tenu, non seulement de ce que prévoient ces dispositions, mais aussi de ce qu'en leur accordant la reconnaissance en qualité, selon le cas, d'apatride ou de réfugié, l'autorité se reconnaît des devoirs vis-à-vis des intéressés.

B.7. Lorsqu'il est constaté que l'apatride s'est vu reconnaître cette qualité parce qu'il a involontairement perdu sa nationalité et qu'il démontre qu'il ne peut obtenir un titre de séjour légal et durable dans un autre État avec lequel il aurait des liens, la situation dans laquelle il se trouve est de nature à porter une atteinte discriminatoire à ses droits fondamentaux.

Il en résulte que la différence de traitement, en ce qui concerne le droit de séjour, entre l'apatride qui se trouve sur le territoire belge dans une telle situation et le réfugié reconnu n'est pas raisonnablement justifiée.

B.8. Cette discrimination ne provient toutefois pas de l'article 49 de la loi du 15 décembre 1980, qui ne concerne que les réfugiés reconnus en Belgique, mais de l'absence d'une disposition législative accordant aux apatrides reconnus en Belgique un droit de séjour comparable à celui dont bénéficient ces réfugiés.

B.9. C'est au juge a quo et non à la Cour [constitutionnelle] qu'il appartient, en application de l'article 159 de la Constitution, de contrôler le cas échéant la constitutionnalité de l'article 98 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 précité.

B.10. La question préjudicielle appelle une réponse négative ».

Il découle de cet arrêt qu'est inconstitutionnelle l'absence de reconnaissance à l'apatride du droit au séjour ou à l'établissement lié à sa qualité.

Cette situation, engendrée par l'application de l'article 98 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, est contraire non seulement aux articles 10 et 11 de la Constitution mais également à l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui dispose que la jouissance des droits et libertés reconnus dans cette convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

De surcroît, le refus, dans des circonstances engendrant une discrimination non raisonnablement justifiée, de l'octroi du revenu d'intégration sociale entraîne une violation de l'article 23 de la Constitution, qui reconnaît à chacun « le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. À cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice ».

Ces droits comprennent notamment « le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique ».

De même, l'article 191 de la Constitution est également violé, qui énonce que tout étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi.

En conséquence, l'application par les cours et tribunaux de l'article 98 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers emporte une méconnaissance de l'article 159 de la Constitution.

En l'espèce, par les motifs reproduits au moyen, l'arrêt refuse l'octroi à la demanderesse du revenu d'intégration sociale visé à l'article 3 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale et reconnu par les articles 23 et 191 de la Constitution, pour le motif, en substance, que la demanderesse, dont il admet qu'elle présente la qualité d'apatride, ne peut se

prévaloir d'un quelconque droit au séjour au regard de l'article 98 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

En conséquence, l'arrêt, en considérant que, « en l'état actuel de la législation, la cour [du travail] ne peut [...] reconnaître un quelconque droit au séjour [à la demanderesse] durant la période litigieuse, fondé sur sa qualité d'apatride », viole les articles 10, 11 et 159 de la Constitution et, en en déduisant que le revenu d'intégration sociale ne peut lui être accordé pendant la même période, viole l'article 3 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale ainsi que les articles 23 et 191 de la Constitution.

Deuxième branche

Selon les articles 23, 24, 25, 26 et 27 du Code judiciaire, l'autorité de la chose jugée est attachée aux décisions définitives ainsi qu'à tout ce qui, en raison de la contestation portée devant le juge, et soumis à la contradiction des parties, constitue, fût-ce implicitement, le fondement nécessaire de la décision.

L'arrêt admet que, « par jugement du 28 juillet 2006, le tribunal de première instance de Liège a reconnu [à la demanderesse] le statut d'apatride ».

Ce jugement, annexé à la requête en copie certifiée conforme, énonce expressément, comme fondement nécessaire de la décision de déclarer la demanderesse apatride, que la perte de la nationalité d'origine « n'est pas volontaire en raison des circonstances particulières de sa venue en Europe ».

Néanmoins, l'arrêt estime qu'« il n'existe [...] aucune certitude, aucun fait prouvé de façon indiscutable, que la perte de la nationalité kazakhe, si tel est le cas, soit totalement involontaire ».

En conséquence, l'arrêt méconnaît l'autorité de la chose jugée attachée au jugement du 28 juillet 2006 (violation des articles 23, 24, 25, 26 et 27 du Code judiciaire).

Troisième branche

Le juge du fond peut suppléer d'office aux moyens invoqués par les parties dès lors qu'il n'élève aucune contestation dont celles-ci ont exclu l'existence, qu'il se fonde uniquement sur des faits régulièrement soumis à son appréciation et qu'il ne modifie pas l'objet de la demande. Il doit, ce faisant, respecter les droits de la défense.

L'arrêt déclare que :

« 5.1.3. La vérification des conditions d'octroi déterminées à l'article 3, 4°, et à l'article 3, 5°, de la loi du 26 mai 2002 s'avère en l'état difficile, voire impossible, les parties ne documentant guère la cour [du travail] tant en ce qui concerne l'absence de ressources suffisantes qu'en ce qui concerne la disposition au travail ;

Tout au plus apprend-on par le dossier d'enquête sociale que [la demanderesse] est aidée par des personnes privées, notamment pour le paiement de son loyer, et également qu'elle suit des cours à Hazinelle, apparemment à horaire décalé ;

C'est évidemment un peu court pour permettre de conclure que les conditions d'octroi visées aux articles 3, 4°, et plus encore 3, 5°, sont remplies mais, dès lors que la condition visée à l'article 3, 1°, ne l'est pas, il ne s'indique pas d'examiner plus avant le respect des autres conditions d'octroi, le revenu d'intégration sociale ne pouvant être accordé durant la période litigieuse ».

Or, ni la demanderesse ni le [défendeur] n'examinaient dans leurs conclusions régulièrement déposées devant la cour du travail quelles étaient les ressources dont disposait la demanderesse ni n'invoquaient le dossier d'enquête sociale.

En conséquence, l'arrêt retient comme l'un des éléments déterminants de la décision un fait non invoqué par les parties et élève une contestation dont celles-ci avaient exclu l'existence (violation du principe général du droit dit principe dispositif, en vertu duquel seules les parties ont la maîtrise des limites du litige), sans soumettre ce fait et cette contestation à la contradiction des

parties (violation du principe général du droit relatif au respect des droits de la défense).

Second moyen

Disposition légale violée

Article 149 de la Constitution

Décisions et motifs critiqués

L'arrêt décide qu' « en application de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, [la demanderesse] ne pourrait bénéficier d'une aide sociale autre que l'aide médicale durant la période litigieuse ».

L'arrêt attaqué repose sur les motifs suivants :

« 5.2. Du droit à l'aide sociale

L'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 dispose que, 'par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, la mission du centre public d'action sociale se limite à 1° l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le royaume' ;

Comme cela a été précisé ci-dessus, [la demanderesse] se trouve en séjour illégal durant la période litigieuse ;

Contrairement à ce que soutient [la demanderesse], il n'existe pas d'impossibilité pour elle d'exécuter l'ordre de quitter le territoire qu'elle a reçu ; comme cela a été précisé ci-dessus, le jugement qui la déclare apatride n'a d'effet qu'en Belgique et rien n'établit que le Kazakhstan refuserait nécessairement de l'accueillir sur son sol, aucune pièce n'étant produite qui justifierait d'un tel refus ;

Le fait que [la demanderesse] ait introduit une demande de régularisation de séjour ne fait pas davantage obstacle à ce qu'elle exécute l'ordre de quitter le territoire qui lui avait été notifié. [La demanderesse]

évoque une instruction ministérielle qui imposerait un séjour ininterrompu de plus de cinq ans, séjour dont elle a atteint la durée dès le 24 juillet 2004, soit bien avant la période litigieuse, puisqu'elle est arrivée en Belgique le 16 juillet 1997 ;

Le fait que [la demanderesse] ait sollicité une autorisation de séjour de plus de trois mois en application des dispositions des articles 9, alinéa 3, et 9bis de la loi du 15 décembre 1980 n'a pas pour effet de rendre son séjour légal, aussi longtemps que le ministre ou son délégué n'a pas fait droit à sa demande d'autorisation de séjour ;

La situation de la personne qui a sollicité une autorisation de séjour pour motif exceptionnel en application de l'article 9, aliéna 3, de la loi du 15 décembre 1980 ou en application de l'article 9bis n'est en rien comparable à la situation de l'étranger qui a sollicité la régularisation de son séjour sur la base des dispositions de la loi du 22 décembre 1999 ; en ce qui concerne l'effet d'une demande d'autorisation de séjour basée sur la disposition de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'application ou non de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, la Cour de cassation s'est prononcée à plusieurs reprises, jugeant :

'Que, dans un premier arrêt non attaqué, la cour du travail a constaté que le défendeur s'est vu notifier dès le 22 août 1990 un ordre de quitter le territoire le 11 février 1994 ; qu'il a introduit divers recours, à savoir le 11 août 1994 une demande d'autorisation exceptionnelle de séjour sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, une demande de reconnaissance de statut d'assimilé aux réfugiés conformément à l'article 57 de la loi du 15 décembre 1980 et qu'il a déposé, le 10 juin 1994, une demande de naturalisation ;

Que ces demandes ne constituent pas des recours suspensifs, au sens des articles précités de la loi du 15 décembre 1980 ;

Qu'en décidant que « l'ensemble de ces recours suspensifs permettent de considérer que le séjour (du défendeur) est régulier », l'arrêt viole les dispositions légales citées par le demandeur ;

Que le moyen est fondé' (Cass., 21 avril 1997, R.G. S.96.0138.F) ;

‘Qu’il résulte de l’économie de l’ensemble des dispositions constitutionnelles et légales précitées que la limitation du droit à l’aide sociale prévue à l’article 57, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 ne s’applique pas à un étranger contre qui il ne peut pas être procédé matériellement à un éloignement en vertu de l’article 14 de la loi du 22 décembre 1999 ;

Qu’il résulte des constatations de l’arrêt que les défendeurs, qui sont régulièrement entrés en Belgique, ont obtenu le 15 juillet 1999 le titre de séjour visé à l’article 20 de l’arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers, dont il ne précise pas la date d’expiration mais dont la validité n’excède pas trois mois ; qu’ils ont, sur la base de l’article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, introduit le 24 août 1999 une demande tendant à l’autorisation de séjourner plus de trois mois dans le royaume ; que cette demande a, en vertu de l’article 15 de la loi du 22 décembre 1999, été commuée en une demande de régularisation de séjour au sens de cette loi ;

Qu’il suit du rapprochement de ces constatations et des principes constitutionnels et légaux ci-avant rappelés que la décision de l’arrêt de condamner le demandeur à octroyer aux défendeurs l’aide sociale équivalant au minimum de moyens d’existence n’est légalement justifiée qu’en ce qui concerne la période ayant pris cours le 10 janvier 2000’ (Cass., 7 octobre 2002, R.G. S.02.0165.F) ;

Il résulte des dispositions de ce dernier arrêt que la Cour de cassation opère nettement la distinction entre les effets d’une demande d’autorisation de séjour fondée sur l’article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 et ceux d’une demande de régularisation de séjour basée sur les dispositions de la loi du 22 décembre 1999, dans le cas évoqué dans l’arrêt, lorsque la demande fondée sur l’article 9, alinéa 3, se transforme par l’effet de l’article 15 de la loi du 22 décembre 1999 en une demande de régularisation au sens de cette dernière loi ;

L’enseignement qui découle de l’ensemble des arrêts précités de la Cour de cassation est que le fait d’introduire une demande d’autorisation de

séjour, fondée sur les dispositions de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, est sans effet en ce qui concerne la légalité du séjour tant que l'autorisation n'a pas été accordée et que, par conséquent, le séjour demeurant illégal, l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 s'applique et fait obstacle à l'octroi d'une aide sociale autre que l'aide médicale urgente ;

Les motifs qui sous-tendent l'arrêt prononcé par la Cour de cassation le 17 juin 2002 ne se retrouvent nullement en regard d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, aucune disposition comparable à celle de l'article 14 de la loi du 22 décembre 1999 ne se retrouvant en l'espèce, alors que c'est cette disposition qui avait amené la Cour de cassation à retenir que 'l'étranger qui a introduit une demande de régularisation se trouve ainsi autorisé par la loi [...] à prolonger sur le territoire du royaume son séjour pourtant entaché d'illégalité' ;

Le fait que l'Office des étrangers ne procède pas à l'éloignement de l'étranger durant l'examen de sa demande de régularisation, ou encore le fait que l'on ne puisse contraindre l'apatride à introduire sa demande d'autorisation de séjour dans son pays d'origine sont, en l'espèce, sans incidence : rien n'empêche l'apatride reconnu en Belgique de quitter volontairement ce pays ou de se rendre volontairement dans son pays d'origine parfaitement susceptible, le cas échéant, de l'accueillir sur son sol ».

L'arrêt en déduit qu' « en application de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, [la demanderesse] ne pouvait bénéficier d'une aide sociale autre que l'aide médicale urgente durant la période litigieuse ».

Griefs

Dans ses conclusions régulièrement prises en degré d'appel la demanderesse invoquait le risque de poursuites pénales à son encontre que provoquerait sa situation dans l'État de la république du Kazakhstan, ainsi que la situation humanitaire et le sort de la minorité des Ouigours (à laquelle appartient la demanderesse) au Kazakhstan.

La demanderesse déduisait de ces éléments, comme circonstance juridique, qu'elle se trouvait dans l'impossibilité d'obtenir un titre de séjour dans un autre État.

C'est sans avoir égard à ce moyen et à son soutènement lié aux difficultés concrètes rencontrées par la demanderesse que l'arrêt estime que rien ne fait obstacle à ce que la demanderesse exécute un ordre de quitter le territoire.

En conséquence, l'arrêt n'est pas régulièrement motivé (violation de l'article 149 de la Constitution).

III. La décision de la Cour

Sur le premier moyen :

Quant à la première branche :

En vertu de l'article 3, 1°, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, pour pouvoir bénéficier de ce droit, la personne doit avoir sa résidence effective en Belgique, dans le sens à déterminer par le Roi.

L'article 2 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale dispose qu'est considéré comme ayant sa résidence effective en Belgique au sens de l'article 3, 1°, de la loi, celui qui séjourne habituellement et en permanence sur le territoire du royaume, même s'il ne dispose pas d'un logement ou s'il n'est pas inscrit dans les registres de la population visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 1°, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, pour autant qu'il soit autorisé au séjour sur le territoire du royaume.

Alors que tout étranger considéré comme réfugié en vertu de l'article 49, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers est du fait même, aux termes de cette disposition, admis au séjour dans le royaume, aucune disposition légale similaire n'existe en faveur de l'apatride reconnu tel, que l'article 98, alinéa 1^{er},

de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers soumet à la réglementation générale.

Par ses arrêts n^{os} 198/2009 du 17 décembre 2009 et 1/2012 du 11 janvier 2012, la Cour constitutionnelle a décidé que, lorsque l'apatride s'est vu reconnaître cette qualité parce qu'il a involontairement perdu sa nationalité et qu'il démontre qu'il ne peut obtenir un titre de séjour légal et durable dans un autre État avec lequel il aurait des liens, la situation dans laquelle il se trouve est de nature à porter une atteinte discriminatoire à ses droits fondamentaux, de sorte que la différence de traitement entre cet apatride et le réfugié reconnu n'est pas raisonnablement justifiée.

Le moyen, qui, en cette branche, repose sur le soutènement qu'il est contraire à la Constitution de ne pas reconnaître à tout apatride le droit au séjour lié à sa qualité, manque en droit.

Quant à la seconde branche :

Sur la fin de non-recevoir opposée au moyen, en cette branche, par le défendeur et déduite du défaut d'intérêt :

Il ressort de la réponse à la première branche du moyen qu'il n'est contraire à la Constitution de refuser à l'apatride le droit au séjour lié à sa qualité que lorsqu'il a, d'une part, involontairement perdu sa nationalité et qu'il démontre, d'autre part, qu'il ne peut obtenir un titre de séjour légal et durable dans un autre État avec lequel il aurait des liens.

Après avoir, par les motifs que critique le moyen, en cette branche, décidé qu'« il n'existe [...] aucune certitude [...] que la perte [par la demanderesse] de la nationalité kazakhe [...] soit totalement involontaire », l'arrêt considère que « [la demanderesse] n'apporte [...] aucune preuve qu'elle aurait vainement tenté de retourner au Kazakhstan, notamment qu'elle aurait sollicité le renouvellement de son passeport, [et] que le jugement belge [lui] reconnaissant le statut d'apatride vaut *erga omnes* en Belgique seulement et

n'est nullement opposable à la république du Kazakhstan, qui est tout à fait susceptible, en dépit de ce jugement, de [la] reconnaître comme l'une de ses ressortissantes ».

Le moyen, qui, en cette branche, ne critique pas ces considérations, ne saurait, dès lors, entraîner la cassation de la décision de l'arrêt de ne pas reconnaître de droit de séjour à la demanderesse et est, partant, dénué d'intérêt.

La fin de non-recevoir est fondée.

Quant à la troisième branche :

Les motifs vainement critiqués par les deux premières branches du moyen suffisent à justifier la décision de la cour du travail de refuser à la demanderesse le bénéfice du droit à l'intégration sociale.

Dirigé contre des considérations surabondantes, le moyen, qui, en cette branche, ne saurait entraîner la cassation, est dénué d'intérêt, partant, irrecevable.

Sur le second moyen :

En énonçant que « rien n'établit que le Kazakhstan refuserait nécessairement [d'] accueillir [la demanderesse] sur son sol, aucune pièce n'étant produite qui justifierait un tel refus », l'arrêt répond aux conclusions de la demanderesse soutenant qu'elle ne pourrait se voir accorder un droit de séjour au Kazakhstan.

Le moyen manque en fait.

Par ces motifs,

La Cour

Rejette le pourvoi ;

Vu l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire, condamne le défendeur aux dépens.

Les dépens taxés en débet à la somme de trois cent septante-neuf euros quatre-vingt-un centimes envers la partie demanderesse et à la somme de cent vingt euros soixante centimes envers la partie demanderesse.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président Christian Storck, les conseillers Didier Batselé, Martine Regout, Alain Simon et Mireille Delange, et prononcé en audience publique du cinq novembre deux mille douze par le président Christian Storck, en présence de l'avocat général délégué Michel Palumbo, avec l'assistance du greffier Fabienne Gobert.

F. Gobert

M. Delange

A. Simon

M. Regout

D. Batselé

Chr. Storck