

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

8C_221/2013

Arrêt du 11 mars 2014

Ire Cour de droit social

Composition

Mmes et MM. les Juges fédéraux Leuzinger, Présidente, Ursprung, Frésard, Maillard et Heine.
Greffière: Mme von Zwehl.

Participants à la procédure

F._____,
représenté par le SAJE Service d'Aide Juridique aux Exilé-e-s,
recourant,

contre

Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM), Siège administratif, avenue de Sévelin 40,
1007 Lausanne,
intimé.

Objet

Aide sociale (aide d'urgence, hébergement collectif),

recours contre le jugement de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois
du 19 février 2013.

Faits:

A.

F._____, né en 1989, ressortissant étranger, a déposé pour la deuxième fois une demande d'asile en Suisse le 14 décembre 2011. Par décision du 13 janvier 2012, l'Office fédéral des migrations (ODM) a prononcé une décision de non-entrée en matière, en ordonnant le renvoi de l'intéressé en Italie, où son droit d'asile devait être examiné en vertu des accords de Dublin, et a ordonné l'exécution de cette mesure. Par arrêt du 27 janvier 2012, le Tribunal administratif fédéral a rejeté le recours formé contre cette décision par F._____.

Auparavant, F._____ avait été attribué au canton de Vaud. Le 4 janvier 2012, il s'était vu attribuer une place d'hébergement dans l'abri de protection civile X._____, à Z._____. Le 27 juin 2012, il a requis de l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) d'être transféré dans un logement individuel. Par décision du 29 janvier 2012, confirmée sur opposition le 30 juillet 2012, l'EVAM a rejeté cette demande. Le 30 novembre 2012, le chef du Département de l'économie (actuellement Département de l'économie et du sport) a rejeté le recours interjeté par l'intéressé contre la décision sur opposition.

B.

F._____ a recouru contre la décision du département. Par arrêt du 19 février 2013, la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois a rejeté son recours.

C.

F._____ exerce un recours en matière de droit public dans lequel il demande au Tribunal fédéral d'annuler la décision attaquée.

L'EVAM renvoie aux considérants de l'arrêt entrepris.

Considérant en droit:

1.

Selon l'art. 83 let. d LTF (dans sa version en vigueur depuis le 1^{er} avril 2011), le recours en matière de droit public est irrecevable contre les décisions du Tribunal administratif fédéral en matière d'asile sauf celles qui concernent des personnes visées par une demande d'extradition déposée par l'Etat dont ces personnes cherchent à se protéger (ch. 1) et contre les décisions des autorités cantonales dont l'objet porte sur une autorisation à laquelle ni le droit fédéral ni le droit international ne donnent droit (ch. 2). Aucun de ces motifs d'exclusion n'est réalisé en l'espèce. En effet, parmi les décisions cantonales ne portant pas sur une autorisation, qui peuvent faire l'objet d'un recours en matière de droit public, il convient de mentionner celles portant sur l'aide sociale et l'aide d'urgence selon les art. 80 à 84 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi; RS 142.31 [voir ALAIN WURZBURGER, in Commentaire de la LTF, 2009, n° 70 ad art. 83; arrêt 8C_102/2013 du 10 janvier 2014 consid. 1]). La voie du recours en matière de droit public est donc ouverte.

2.

Le recours en matière de droit public se caractérise comme un recours en réforme (art. 107 al. 2 LTF), de sorte que le recourant doit en principe prendre des conclusions sur le fond. A titre exceptionnel, il est admis que le recourant puisse se limiter à prendre des conclusions cassatoires lorsque le Tribunal fédéral, s'il accueillait le recours, ne serait pas en mesure de statuer lui-même sur le fond (cf. ATF 134 III 379 consid. 1.3 p. 383 et l'arrêt cité). Par ailleurs, les conclusions doivent être interprétées selon le principe de la confiance, à la lumière de la motivation du recours (p. ex. arrêt 4A_8/2013 du 2 mai 2013 consid. 1.2 et la jurisprudence citée). En l'espèce il ressort du mémoire de recours que le recourant désire obtenir la mise à disposition par l'EVAM d'un hébergement individuel dans le cadre de l'aide sociale. Il convient donc d'entrer en matière sur le fond.

3.

Le recourant a fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière passée en force et de renvoi exécutoire. Au regard des dispositions de la LAsi et des règles de droit cantonal, il a seulement droit à l'aide d'urgence garantie par l'art. 12 Cst. (cf. art. 80 al. 1 en liaison avec l'art. 82 al. 1 LAsi, dans sa version en vigueur jusqu'au 31 janvier 2014 et art. 49 de la loi [du canton de Vaud] sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers du 7 mars 2006 [LARA, RSV 142.21]; voir aussi ATF 135 I 119 consid. 5.3 p. 123). Selon la législation vaudoise, les bénéficiaires de l'aide d'urgence reçoivent, en principe et en priorité, des prestations en nature; celles-ci comprennent le logement, en règle générale dans un lieu d'hébergement collectif, la remise de denrées alimentaires et d'articles d'hygiène, ainsi que les soins médicaux d'urgence dispensés en principe par la Polyclinique Médicale Universitaire, en collaboration avec les Hospices cantonaux/CHUV (art. 14 et 15 du règlement d'application [du canton de Vaud] de la LARA du 3 décembre 2008 [RLARA; RSV 142.21.1]).

4.

4.1. Le recourant se plaint d'être hébergé depuis de nombreux mois dans un abri de protection civile, qui est selon lui un lieu hostile et impropre à mener une vie conforme à la dignité humaine. Il relève qu'un abri PC est une cavité sous la terre, aérée artificiellement et éclairée de manière artificielle également, où la lumière du jour n'entre jamais; c'est un espace hostile, entièrement bétonné, qui donne un sentiment d'enfermement; les dortoirs communs sont sommairement aménagés de banquettes superposées à trois étages sur lesquelles sont posés des matelas et où on ne peut pas se tenir assis en raison de l'étroitesse. Les locaux sentent mauvais faute d'aération adéquate et la respiration y est difficile, spécialement la nuit; en raison de la promiscuité, il y a toujours du bruit tard dans la nuit et il n'est pas possible de dormir paisiblement; les maladies infectieuses se transmettent rapidement; la promiscuité est grande et il n'y a pas d'espace privé. En outre, le recourant fait valoir qu'il est contraint d'errer dans la rue pendant la journée ou de se rendre dans un lieu d'accueil collectif trop étroit, surpeuplé et bruyant. Le recourant invoque le droit à la protection de sa dignité humaine consacrée aux art. 7 et 12

Cst., ainsi que les garanties des art. 3 et 8 CEDH.

4.2. Comme le Tribunal fédéral l'a jugé récemment, le fait de devoir séjourner dans un abri de protection civile, dans le cadre d'une aide d'urgence en principe transitoire, sans être tenu d'y passer toute ou une partie de la journée (pour laquelle des centres d'accueil sont prévus) ne porte pas atteinte au droit fondamental à des conditions minimales d'existence selon l'art. 12 Cst. Cette forme d'hébergement ne saurait être considérée comme relevant d'un traitement inhumain ou dégradant pour une personne qui n'est pas spécialement vulnérable (ATF 139 I 272 consid. 3.4 et 4 p. 277 et 278). C'est le cas du recourant, qui est une homme jeune, célibataire, sans charge de famille et sans

problèmes médicaux attestés. On ajoutera que les fluctuations, parfois très importantes, du nombre des demandes d'asile ne permettent pas toujours d'éviter d'héberger provisoirement des requérants dans les locaux de la protection civile. C'est ainsi que, selon l'art. 28 LARA, les demandeurs d'asile sont en principe hébergés dans des centres d'accueil ou dans des appartements; en cas d'afflux massif et inattendu de demandeurs d'asile, le département peut ordonner l'ouverture d'abris de protection civile afin d'héberger temporairement les personnes visées à l'art. 2 LARA (soit notamment les requérants d'asile disposant d'un droit de séjour sur territoire vaudois en vertu de la législation fédérale, les personnes au bénéfice d'une admission provisoire et les personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois). Or, le jugement attaqué constate à ce sujet que les structures d'hébergement collectif des centres d'accueil étaient occupées en février 2012 à hauteur de 112% à la suite d'une augmentation très importante du nombre de requérants attribués à la même époque au canton de Vaud.

4.3. Les griefs tirés d'une violation des art. 12 Cst. et 3 CEDH sont dès lors mal fondés.

4.4. Il en va de même du grief tiré du droit au respect de la vie privée que confère au recourant l'art. 8 CEDH (cf. mutatis mutandis consid. 5 de l'ATF 139 I 272 précité).

5.

Le recourant fait valoir qu'il se trouve en procédure de renvoi "Dublin" et qu'il a droit, de ce fait, au même traitement que les requérants d'asile, à savoir le bénéfice de l'aide sociale. Il invoque la Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres (JO L 031 du 6 février 2003 p. 18). Il se prévaut également de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) en la cause Cimade et Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) contre Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration du 27 septembre 2012, C-179/11.

6.

6.1. En vertu de l'art. 1^{er} al. 1 de l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un Etat membre ou en Suisse (traité du 26 octobre 2004, entré en vigueur le 1^{er} mars 2008; RS 0.142.392.68), le Règlement de Dublin est appliqué dans les relations entre la Suisse et les Etats membres de l'Union européenne. Ce règlement (Règlement CE 343/2003 du Conseil du 18 février 2003) a pour but, comme son nom l'indique, d'établir les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers. Il vise donc en premier lieu à régler la compétence en matière d'asile en désignant l'Etat responsable.

6.2. S'agissant par ailleurs de la Directive 2003/9/CE, elle fixe notamment des normes minimales concernant les conditions matérielles des demandeurs d'asile, qui comprennent en particulier la nourriture, l'habillement et les soins médicaux nécessaires. Selon la jurisprudence de la Cour de justice, invoquée par le recourant, un Etat membre saisi d'une demande d'asile est tenu d'accorder les conditions minimales d'accueil des demandeurs d'asile établies par la directive, même à un demandeur d'asile pour lequel il décide, en application du règlement n° 343/2003, de requérir un autre Etat membre aux fins de prendre en charge ou de reprendre en charge ce demandeur en tant qu'Etat membre responsable de l'examen de sa demande d'asile. La Cour a précisé à cet égard que seul le transfert effectif du demandeur d'asile par l'Etat requérant met fin à sa responsabilité quant à la charge financière des conditions d'accueil.

6.3. En réponse à une interpellation de la conseillère nationale Amarelle du 15 juin 2012 (12.3590 - Aide sociale et aide d'urgence pour les requérants d'asile en cours de procédure par rapport à Dublin II), le Conseil fédéral a exprimé l'avis que la directive en cause, déterminante à l'échelle de l'Union européenne, ne faisait pas partie de l'acquis "de Dublin" et qu'elle n'était donc pas contraignante pour la Suisse.

6.4. En l'occurrence, la portée exacte de cette directive et de la jurisprudence précitée qui s'y rapporte, relativement au droit interne suisse, peut toutefois demeurer indéterminée. En effet, il n'apparaît pas que la Directive 2003/9/CE ouvre le droit à des prestations plus étendues que les prestations minimales garanties par l'art. 12 Cst. On note à ce propos que cette directive prévoit que les conditions d'accueil matérielles peuvent être fournies en nature ou sous la forme d'allocations financières ou de bons ou en combinant ces formules (art. 13 ch. 5). Le logement peut être fourni

dans des centres d'hébergement (art. 14 ch. 1 let. b), ce par quoi il faut entendre hébergement collectif et non un droit à un logement individuel. La directive réserve d'ailleurs la possibilité de fixer des modalités matérielles d'accueil différentes de celles qui sont prévues lorsque les capacités de logement normalement disponibles sont temporairement épuisées (art. 14 ch. 8), ce qui, on l'a vu, était le cas en l'espèce.

7.

Le recours doit par conséquent être rejeté. Conformément à sa demande, le recourant qui satisfait aux conditions de l'art. 64 al. 1 LTF est dispensé de payer les frais judiciaires. Son attention est toutefois attirée sur le fait qu'il devra rembourser la caisse du Tribunal s'il devient en mesure de le faire ultérieurement (art. 64 al. 4 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.

Le recours est rejeté.

2.

L'assistance judiciaire est accordée au recourant.

3.

Les frais judiciaires, arrêtés à 500 fr., sont mis à la charge du recourant. Ils sont toutefois supportés provisoirement par la caisse du Tribunal.

4.

Le présent arrêt est communiqué aux parties et à la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois.

Lucerne, le 11 mars 2014
Au nom de la Ire Cour de droit social
du Tribunal fédéral suisse

La Présidente: Leuzinger

La Greffière: von Zwehl