



N° d'ordre

Expédition

Délivrée à
Pour la partie

le
€
JGR

Numéro du répertoire

2022 /

R.G. Trib. Trav.

19/3558/A

Date du prononcé

6 mai 2022

Numéro du rôle

2020/AL/575

En cause de :

FEDASIL
C/
1.A.
2.T.
3.CPAS DE LIEGE

Cour du travail de Liège

Division Liège

Chambre 2 E

Arrêt

Contradictoire
Définitif

* Sécurité sociale – accueil des demandeurs d’asile – prolongation de l’aide matérielle (article 7, §2, 6° loi du 12 janvier 2007) – impossibilité médicale de retour – principe de continuité (articles 43 et 57 loi du 12 janvier 2007)

EN CAUSE :

L'Agence Fédérale pour l'Accueil des Demandeurs d'Asile, en abrégé Fedasil, dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES, rue des Chartreux 21, inscrite à la Banque Carrefour des Entreprises sous le numéro 0860.737.913

partie appelante,

ayant pour conseil Maître Alain DETHEUX, avocat à 1060 SAINT-GILLES, rue de l'Amazone 37 et ayant comparu par Maître Laure PAPART,

CONTRE :

1. **Monsieur A.**,

2. **Madame T.**,

agissant tous deux en leurs noms personnels et en qualité de représentants légaux de leur enfant mineur A. A. née le XX.XX.2016 (RRN XX.XX.XX-XXX.XX), tous de nationalité russe (n° SP XXXXXXXX), résidant ensemble à

parties intimées, ci-après dénommées « *Monsieur A.* » et « *Madame T.* » et dénommées ensemble « *les intimés* »

ayant pour conseil Maître Estelle BERTHE, avocat à 4000 LIEGE, boulevard Piercot 44 bte 21 & 31, et comparu par Maître Sibylle GIOE,

3. **Le Centre Public d'Action Sociale de Liège, en abrégé CPAS**, dont le siège social est établi à 4000 LIEGE, place St-Jacques 13, inscrit à la Banque Carrefour des Entreprises sous le numéro 0207.663.043,

partie intimée,

ayant pour conseil Maître Michel DELHAYE, avocat à 4020 LIEGE, rue Jondry 2A, chez qui il est fait élection de domicile, et ayant comparu par Maître Jean-Pierre JACQUES.

•
• •

INDICATIONS DE PROCÉDURE

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 1^{er} avril 2022, et notamment :

- le jugement attaqué, rendu contradictoirement entre parties le 27 novembre 2020 par le tribunal du travail de Liège, division Liège, 7^e Chambre (R.G. 19/3558/A) ;
- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour du travail de Liège, division Liège, le 23 décembre 2020 et notifiée aux parties intimées par pli judiciaire le 24 décembre 2020 invitant les parties à comparaître à l'audience publique du 20 janvier 2021 ;
- l'ordonnance rendue le 20 janvier 2021 sur base de l'article 747 du Code judiciaire fixant les plaidoiries à l'audience publique du 3 septembre 2021 ;
- les avis des 7 septembre 2021, 10 décembre 2022 et 7 février 2022, remettant l'affaire respectivement aux audiences des 3 décembre 2021, 4 février 2022 et 1^{er} avril 2022 ;
- les conclusions principales, conclusions de synthèse et ultimes conclusions de synthèse de Monsieur A. et Madame T., remises au greffe de la cour respectivement les 4 mars 2021 et 14 juin 2021 ; leurs notes de plaidoirie, remises les 5 et novembre, 1^{er} décembre 2021 et 1^{er} février 2022 ; leur dossier de pièces, remis le 1^{er} février 2022 ;
- les conclusions d'appel et conclusions additionnelles et de synthèse du CPAS, remises au greffe de la cour respectivement les 16 avril 2021 et 26 novembre 2021 ; la pièce, remise au greffe le 26 janvier 2022 ;
- les conclusions d'appel et conclusions d'appel après mise en continuation de Fedasil, remises au greffe de la cour respectivement les 21 avril 2021 et 23 septembre 2021 ;
- les dossiers de pièces des parties, remis le 27 août 2021 ; les pièces de Fedasil, remises le 5 novembre 2021 ; celles de Monsieur A. et Madame T., le 1^{er} décembre 2021 ; le dossier actualisé du CPAS, déposé à l'audience du 1^{er} avril 2022 ;
- les pièces de l'Auditorat général, remises les 3 et 7 septembre 2021, 21 février 2022 et 30 mars 2022.

Les parties ont plaidé lors de l'audience publique du 1^{er} avril 2022.

Après la clôture des débats, Monsieur Matthieu Simon, substitut de l'auditeur du travail de Liège délégué à l'auditorat général du travail de Liège par ordonnance du Procureur général de Liège du 29 novembre 2021, a été entendu en son avis oral auquel les parties ont répliqué.

La cause a été prise en délibéré immédiatement pour qu'un arrêt soit prononcé le 6 mai 2022.

I LES FAITS

1.1 Situation familiale et médicale

1

Monsieur A. est né le XX XX 1986 (35 ans). Il est marié à Madame T., née le XX XX 1985 (37 ans). Ils sont tous deux de nationalité russe, originaires d'Ingouchie. De leur union est née une petite fille, A., le XX XX 2016 (6 ans).

A. est atteinte d'une « *congenital methemoglobinemia type 2* », soit une maladie génétique autosomique récessive extrêmement rare (annexe 6 de la pièce 9 des intimés). Cette maladie associe une microcéphalie, de l'épilepsie, des épisodes de dystonie et des lésions cérébrales. Elle rend A. totalement grabataire : elle ne tient pas assise, ne marche pas, ne parle pas, rencontre de très grandes difficultés pour se nourrir, ...

2

La famille est arrivée en Belgique le 3 avril 2018.

A l'époque, A. était âgée de deux ans et souffrait naturellement déjà de cette maladie l'handicapant très sévèrement, même si aucun diagnostic n'avait été posé en Russie. Le couple attendait par ailleurs un second enfant.

3

Le couple a donné naissance à son second enfant, F., le XX XX 2018. La petite fille était malheureusement atteinte de la même maladie qu'A. et elle est décédée le 5 décembre 2018.

1.2 Situation sur le plan du droit au séjour

4

La famille est arrivée en Belgique le 3 avril 2018, sur la base d'un visa accordé par les autorités belges, et a introduit une demande de protection internationale le 20 avril 2018 (pièce déposée par l'Auditorat général).

1.2.1 Demande de protection internationale

5

Le 29 août 2018, le CGRA a rejeté la demande de protection internationale introduite par les intimés. Les intimés ont introduit un recours contre cette décision, devant le Conseil du contentieux des étrangers.

6

Le 20 décembre 2018, le Conseil du contentieux des étrangers a rejeté le recours formé par les intimés contre la décision du CGRA. Depuis lors, la demande de protection internationale des intimés est définitivement clôturée, négativement.

1.2.2 Demande d'autorisation de séjour (article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980)

7

Le 2 octobre 2018, les intimés ont introduit une première demande d'autorisation de séjour sur pied de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 (pièce 12 du dossier des intimés).

Par décision du 12 février 2019 (pièce 8 du dossier des intimés), l'Office des étrangers a déclaré cette demande recevable mais non fondée. Cette décision a été notifiée aux intimés le 22 février 2019.

Le 18 septembre 2019, les intimés se sont vus notifier un ordre de quitter le territoire dans les trente jours (pièce 12 du dossier des intimés).

8

Le 17 décembre 2019, les intimés ont introduit une seconde demande d'autorisation de séjour sur pied de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 (pièce 16 du dossier des intimés).

Par décision du 7 avril 2020, cette demande a été déclarée irrecevable mais par arrêt du 22 décembre 2020, le Conseil du contentieux des étrangers a annulé cette décision d'irrecevabilité (pièce déposée par l'Auditorat général).

Le 11 février 2021, l'Office des étrangers a pris une nouvelle décision déclarant la demande irrecevable. Cette décision a été notifiée avec un ordre de quitter le territoire dans les trente jours, le 24 août 2021 (pièce déposée par l'Auditorat général).

Le 23 septembre 2021, les intimés ont formé un recours contre la décision de l'Office des étrangers du 11 février 2021. Ce recours est toujours pendant devant le Conseil du contentieux des étrangers (pièce déposée par l'Auditorat général).

1.3 Situation sur le plan de l'accueil

9

Dans le cadre de leur demande de protection internationale, les intimés ont obtenu de Fedasil une place d'accueil au centre de la Croix-Rouge de Banneux.

10

Le 24 septembre 2018 (pièce 7 du dossier de Fedasil), ils ont demandé une modification de leur lieu obligatoire d'inscription, en vue d'obtenir un logement individuel.

Par une décision non déposée, Fedasil a fait droit à cette demande. C'est ainsi que le 8 octobre 2018, la famille a intégré une structure d'accueil individuelle gérée par l'asbl CIRE, qui a elle-même conclu une convention de partenariat avec l'asbl Aide aux personnes déplacées (l'asbl APD) (pièce 34 du dossier des intimés). Les intimés occupent depuis lors (et toujours actuellement) un appartement pris en location par l'asbl APD le 18 juin 2018 et situé à 4020 Liège, rue M. (pièce 33 du dossier des intimés). Le loyer s'élève à 580 EUR (idem).

11

A la suite de la clôture négative de leur demande de protection internationale et de l'ordre de quitter le territoire qui leur a été notifié le 18 septembre 2019, les intimés ont introduit auprès de Fedasil, le 7 octobre 2019, une demande de prolongation de l'aide matérielle (pièce 11 du dossier des intimés).

Par avis du 22 octobre 2019, le médecin-conseil de Fedasil a estimé que « *le suivi médical ne nécessite pas le maintien d'un encadrement résidentiel car le diagnostic est achevé et un bilan médical et multidisciplinaire est finalisé. Un accompagnement médical adéquat a été instauré et peut se poursuivre en ambulatoire* » (pièce 4 du dossier de Fedasil).

12

Sur la base de l'avis de son médecin-conseil et par la première décision litigieuse du 31 octobre 2019 (pièce 3 du dossier de Fedasil), Fedasil a refusé de faire droit à cette demande de prolongation de l'aide matérielle.

13

Par ailleurs, par la deuxième décision litigieuse du 31 octobre 2019 (pièce 2 du dossier de Fedasil), Fedasil a modifié le lieu obligatoire d'inscription des intimés et leur a désigné une place de retour au centre de Saint-Trond.

14

Les intimés ont saisi le juge des référés par requête unilatérale du 5 novembre 2019.

Par ordonnance du 6 novembre 2019 (pièce 15 du dossier des intimés), la Présidente de division du tribunal du travail de Liège a condamné Fedasil à maintenir l'hébergement de la famille dans son logement individuel à Liège.

15

Le médecin-conseil de Fedasil a rédigé un second avis le 18 novembre 2019 (pièce 5 du dossier de Fedasil), confirmant qu'A. ne se trouve pas dans l'impossibilité de quitter la structure d'accueil.

16

Les intimés ont introduit la présente procédure par requête du 19 novembre 2019.

17

Par courrier du 22 novembre 2019 (pièce 6 du dossier de Fedasil), Fedasil a indiqué renoncer à former tierce opposition à l'encontre de l'ordonnance rendue sur requête unilatérale le 6 novembre 2019 et a invité les intimés « à saisir le CPAS de Liège d'une demande d'aide sociale en raison de l'impossibilité médicale de retour dans laquelle ils indiquent se trouver ».

18

Le 27 octobre 2020 (pièce 6 du dossier du CPAS), les intimés ont adressé une demande d'aide sociale au taux charge de famille auprès du CPAS de Liège.

Par décision du 15 décembre 2020 (pièce 2 du dossier du CPAS), le CPAS a refusé d'octroyer une aide sociale aux intimés.

II LES DECISIONS LITIGIEUSES**19**

Les intimés contestent au total trois décisions :

- décision de Fedasil du 31 octobre 2019 (pièce 3 du dossier de Fedasil)

Par cette décision, Fedasil a refusé de faire droit à la demande de prolongation de l'aide matérielle.

Cette décision est motivée comme suit :

« Selon l'article 7, §2, 6° de la loi, l'Agence peut prolonger l'aide matérielle à l'égard de l'étranger qui ne peut donner suite à l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié, et qui pour des raisons médicales certifiées et étayées par une demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9ter de

la loi du 15 décembre 1980 précitée, et qui n'est pas en mesure de quitter la structure d'accueil dans laquelle il réside.

Votre demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9ter (...) a fait l'objet d'une décision négative de l'Office des étrangers.

Votre demande de prolongation de l'aide matérielle est donc irrecevable sur base de l'article 7, §2, 6° de la loi.

Toutefois, compte tenu de la nature des motifs invoqués, l'Agence a décidé d'examiner d'initiative votre demande sur pied de l'article 7, §3 de la loi qui prévoit que « dans des circonstances particulières liées au respect de la dignité humaine, l'Agence peut déroger aux conditions fixées par la présente disposition. »

Après analyse des pièces déposées à l'appui de votre demande, le médecin-conseil de l'Agence considère que vous ne vous trouvez pas dans l'impossibilité médicale de quitter la structure d'accueil pour les raisons qui figurent dans son avis joint en annexe.

Vous ne vous trouvez donc pas dans des circonstances particulières justifiant la prolongation de l'aide matérielle pour des motifs liés au respect de la dignité humaine en application de l'article 7, §3 de la loi. »

- décision de Fedasil du 31 octobre 2019 (pièce 2 du dossier de Fedasil)

Par cette décision, Fedasil a désigné aux intimés une place ouverte de retour au sein du centre de Saint-Trond.

Cette décision est motivée comme suit :

« En application des articles 6/1 et 12, §2 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, la structure d'accueil suivante vous est désignée comme lui obligatoire d'inscription : place ouverte de retour de St Truiden (...) »

- décision du CPAS du 15 décembre 2020 (pièce 2 du dossier du CPAS)

Par cette décision, le CPAS a refusé d'octroyer aux intimés une aide sociale financière.

Cette décision est motivée comme suit :

« (...) vous résidez illégalement sur le territoire belge. Le CPAS n'est dès lors pas autorisé par la loi, en application de l'article 57, §2 de la loi du 8 juillet 1976, à vous octroyer un revenu d'intégration sociale ou une aide sociale financière.

Cependant, si vous nécessitez à nouveau des soins médicaux urgents pour lesquels vous souhaitez solliciter l'intervention du CPAS, nous vous invitons à introduire toute nouvelle demande directement auprès du relais santé (...). »

III LES RETROCATES DE LA PROCEDURE D'INSTANCE ET LE JUGEMENT DONT APPEL

20

Les intimés ont introduit la présente procédure par requête du 19 novembre 2019.

21

Par jugement du 27 mars 2020, les premiers juges ont ordonné la réouverture des débats.

Le CPAS a été convoqué sur pied de l'article 704 du Code judiciaire le 17 juin 2020.

22

Par jugement du 27 novembre 2020, le tribunal du travail de Liège (division Liège) a dit pour droit ce qui suit :

« L'action ayant été déclarée recevable, la dit fondée.

Condamne Fedasil à continuer la prise en charge de l'enfant et sa famille dans les conditions actuelles rue M. (...) à Liège.

Dit le recours recevable et non fondé à l'égard du CPAS.

Ordonne l'exécution provisoire du jugement dans caution ni cantonnement.

Condamne Fedasil aux dépens liquidés à :

- *indemnité de procédure : 131,18 EUR*

Condamne Fedasil au paiement d'un montant de 20 EUR au profit du Fonds servant à cofinancer l'aide juridique de deuxième ligne. »

IV L'APPEL

23

Fedasil a interjeté appel de ce jugement par requête du 23 décembre 2020.

Elle demande à la cour de réformer le jugement dont appel et de déclarer la demande dirigée contre elle recevable mais non fondée.

En cas d'impossibilité médicale de retour reconnue, elle demande à la cour de dire pour droit que la famille a droit à une aide sociale à charge du CPAS à partir du 22 octobre 2020. Dans ce cas, elle demande à la cour de condamner le CPAS à rembourser Fedasil l'équivalent

du montant d'aide sociale revenant à la famille depuis le 22 octobre 2020 jusqu'à la prise en charge effective de la famille par le CPAS.

Elle demande enfin à la cour de mettre les dépens à charge du CPAS.

24

Les intimés demandent à la cour, à titre principal, la confirmation du jugement *a quo* et la condamnation Fedasil aux dépens liquidés à la somme de 131,18 EUR.

A titre subsidiaire, ils demandent à la cour de constater l'impossibilité médicale de retour et de condamner le CPAS à leur octroyer le bénéfice de l'aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration sociale au taux charge de famille dès qu'un logement adapté aux besoins d'A. sera trouvé et dans l'intervalle, condamner Fedasil à maintenir l'hébergement dans le logement actuel.

25

Le CPAS demande la confirmation du jugement dont appel.

A titre subsidiaire, il demande à la cour de limiter sa condamnation à l'octroi aux intimés d'une aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration sociale au taux charge de famille à dater du moment où la famille résidera sur le territoire de la ville de Liège, dans un logement ne dépendant pas du réseau d'accueil de Fedasil.

V L'AVIS DU MINISTERE PUBLIC

26

Par son avis verbal donné à l'audience du 1^{er} avril 2022, Monsieur Matthieu Simon, substitut de l'auditeur du travail de Liège délégué à l'auditorat général du travail de Liège, a indiqué qu'il estimait que l'appel devait être déclaré non fondé.

VI LA RECEVABILITE DE L'APPEL

27

Le jugement *a quo* a été notifié par le greffe du tribunal du travail de Liège (division Liège), sur pied de l'article 792, alinéas 2 et 3 du Code judiciaire, par pli judiciaire daté du 2 décembre 2020, remis à la poste à la même date et accusé pour réception en date du 9 décembre 2020 par Fedasil.

28

L'appel a été introduit par requête déposée au greffe de la cour le 23 décembre 2020, soit dans le délai d'un mois prévu par l'article 1051 du Code judiciaire.

Les autres conditions de recevabilité de l'appel, spécialement celles énoncées à l'article 1057 du même code, sont également remplies.

29

L'appel est recevable.

VII LE FONDEMENT DE L'APPEL

7.1 Principes

7.1.1 Aide matérielle

30

L'accueil des demandeurs de protection internationale est organisé par la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers (ci-après, la « *loi accueil* »). Cette loi transpose en droit belge plusieurs directives européennes. On peut à ce sujet citer la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (directive « *refonte* ») et la directive 2003/9/CE du Conseil de l'Union européenne du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres (directive « *accueil* »). La loi accueil doit donc être interprétée en conformité avec les règles tracées par ces directives.

31

Conformément à l'article 3 de la loi accueil, tout demandeur d'asile a droit à un accueil devant lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine.

L'accueil vise l'aide matérielle octroyée conformément à la loi accueil ou l'aide sociale octroyée par les CPAS conformément à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale.

32

Le bénéfice de l'aide matérielle s'applique à tout demandeur d'asile dès la réception de sa demande d'asile et produit ses effets pendant toute la procédure d'asile (article 6, §1^{er}, al. 1^{er}, de la loi accueil).

L'aide matérielle prend en principe fin en cas de décision négative rendue à l'issue de la procédure d'asile, lorsque le délai d'exécution de l'ordre de quitter le territoire notifié au demandeur d'asile a expiré (article 6, §1^{er}, al. 2, de la loi accueil)

33

Toutefois, le bénéfice de l'aide matérielle peut être prolongé dans certaines hypothèses visées à l'article 7, §2, de la loi accueil. Cette prolongation peut notamment intervenir en faveur de :

« l'étranger dont la procédure d'asile et la procédure devant le Conseil d'Etat se sont clôturées négativement, et qui s'est vu notifier un ordre de quitter le territoire, et qui pour des raisons médicales certifiées et étayées par une demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 précitée, et qui n'est pas en mesure de quitter la structure d'accueil dans laquelle il réside. »
(article 7, §2, 6°)

Relevons qu'en application de cette disposition, *« la prolongation du droit à l'aide matérielle prend fin quand (...) l'impossibilité médicale ne persiste plus, et, en toute hypothèse, au moment de la notification de la décision quant à la recevabilité de la demande d'autorisation de séjour »*.

A côté des hypothèses précises visées par l'article 7, §2 de la loi accueil, l'article 7, §3 dispose que :

« Dans des circonstances particulières liées au respect de la dignité humaine, l'Agence peut déroger aux conditions fixées par la présente disposition. »

34

Doctrines et jurisprudence s'accordent pour exposer que *« l'aide matérielle ne peut être prolongée indéfiniment, la vocation des centres d'accueil des demandeurs d'asile et de certaines catégories d'étrangers, comme les parents en séjour illégal avec enfants mineurs à charge, n'étant pas de fournir une aide matérielle sans aucune limite dans le temps »*¹.

35

Il convient encore de souligner l'importance du principe de continuité de l'accueil, contenu aux articles 43 et 57 de la loi accueil. Ces dispositions prévoient que lors de la transition de l'aide matérielle octroyée au demandeur d'asile vers l'aide sociale octroyée par les CPAS, il

¹ C. trav. Liège (division Liège), 22 mai 2015, R.G. n°2014/AL/371, *Rev. dr. étr.*, 2015, liv. 184, 370. Voy. Dans le même sens C. trav. Bruxelles, 31 octobre 2018, R.G. n°201/AB/498 et 2018/AB/212 ; C. trav. Liège (division Liège), 5 mai 2020, *Rev. dr. étr.*, 2020, liv. 206, p. 79 ; M. DALLEMAGNE, P. LAMBILLON et J.-Ch. STEVENS, « Les écueils de la loi accueil ou de Charybde en Scylla », *Regards croisés sur la sécurité sociale*, CUP, Anthemis, 2012, p. 766.

convient d'assurer la continuité de l'accueil, afin d'éviter une privation, même temporaire, du droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

La doctrine enseigne que « *ce principe impose à (...) Fedasil, à travers sa mission légale, de ne pas mettre fin à l'aide matérielle tant que le bénéficiaire de l'accueil, qui a droit à l'aide sociale à charge d'un CPAS, ne reçoit pas cette aide sociale* »².

Il va cependant de soi que tant Fedasil que les CPAS doivent contribuer loyalement à ce principe de continuité, qui ne peut être mis en œuvre avec la collaboration de l'une de ces institutions sans celle de l'autre³.

Ce principe de continuité de l'accueil est interprété largement par les cours et tribunaux⁴.

7.1.2 Aide sociale

a) Généralités

36

En vertu de l'article 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976, toute personne a droit à l'aide sociale nécessaire pour lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine.

L'article 57, §1 précise que cette mission est assurée par le centre public d'action sociale.

37

Toutefois, en vertu de l'article 57§ 2 de la loi du 8 juillet 1976, la mission du centre public d'action sociale se limite à « *l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume* ».

Un étranger en séjour illégal n'a donc en principe pas droit à l'aide sociale financière mais il a droit à l'aide médicale urgente.

b) Impossibilité médicale de retour

38

La limitation inscrite à l'article 57, §2 de la loi du 8 juillet 1976 peut cependant être écartée, dans l'hypothèse d'un cas de force majeure empêchant l'étranger en séjour illégal de quitter le territoire⁵.

² M. DALLEMAGNE, P. LAMBILLON et J.-Ch. STEVENS, « Les écueils de la loi accueil ou de Charybde en Scylla », *Regards croisés sur la sécurité sociale*, CUP, Anthemis, 2012, p. 767.

³ C. trav. Bruxelles, 31 octobre 2018, R.G. n°201/AB/498 et 2018/AB/212.

⁴ M. DALLEMAGNE, P. LAMBILLON et J.-Ch. STEVENS, « Les écueils de la loi accueil ou de Charybde en Scylla », *Regards croisés sur la sécurité sociale*, CUP, Anthemis, 2012, p. 767.

Par un arrêt du 30 juin 1999⁶, la Cour constitutionnelle a en effet considéré que cette disposition est discriminatoire dès lors qu'elle traite de la même manière, sans justification raisonnable, des personnes qui se trouvent dans des situations différentes : celles qui peuvent être éloignées et celles qui sont dans l'impossibilité absolue de donner suite à un ordre de quitter le territoire pour des raisons médicales.

39

La Cour n'a cependant pas défini cette notion d'impossibilité absolue pour raisons médicales.

Classiquement, trois critères cumulatifs sont pris en compte :

- **une maladie grave**
Le degré de maladie doit être à ce point sérieux qu'un retour dans le pays d'origine mettrait en péril la vie du demandeur ou à tout le moins son intégrité physique. Les risques que la personne peut courir dans son pays d'origine peuvent aussi être pris en considération⁷.
- **l'existence d'un traitement adéquat dans le pays d'origine**
Le fait que le traitement médical du pays d'origine ne soit pas d'un niveau comparable à celui existant en Belgique n'est, en règle, pas suffisant pour démontrer l'impossibilité absolue⁸.
- **l'accessibilité effective au traitement**
Ce critère vise à vérifier si l'étranger dispose ou non des moyens financiers suffisants pour accéder aux soins qui lui sont nécessaires. Il convient de prendre en compte « l'éventuel coût élevé de ces soins, (...) l'absence d'un régime de sécurité sociale comparable au nôtre ou (...) la faiblesse des revenus »⁹.

40

Doctrine¹⁰ et jurisprudence soulignent l'autonomie procédurale de l'impossibilité médicale de retour :

« Le formalisme exigé pour l'examen des conditions de séjour n'est pas le même que celui qui s'applique à l'examen d'une demande d'aide sociale ; d'autre part « il n'y a

⁵ Cass., 18 décembre 2000, www.juridat.be; H. MORMONT et J.-F. NEVEN, « Le droit à l'aide sociale et le droit à l'intégration sociale en faveur des étrangers : questions d'actualité », in J. CLESSE et J. HUBIN, Questions spéciales de droit social. Hommage à Michel Dumont, CUP, vol. 150, 2014, pp. 125 et s.

⁶ C.A., 30 juin 1999, arrêt n° 80/99, M.B., 30 juin 1991.

⁷ Trib. trav. Bruxelles, 21 avril 2010, *Chron. D.S.*, 2011, 116.

⁸ C. trav. Liège, 24 juillet 2007, RG 34806/07 ; trib. trav. Bruxelles, 11 juillet 2000, *Chron. D.S.*, 2002, 537.

⁹ Cass., 15 février 2016, R.G. n° S.15.0041.F/12., juportal.be.

¹⁰ J.-F. NEVEN et H. MORMONT, « Le droit à l'aide sociale et le droit à l'intégration sociale en faveur des étrangers », Questions spéciales de droit social, Hommage à Michel Dumont, CUP, vol. 150, Larcier, 2014.

pas lieu de craindre une contradiction entre la décision de l'Office des étrangers contre laquelle un recours aurait été vainement introduit et la reconnaissance par le tribunal d'une impossibilité de retour : en effet, un arrêt de rejet du Conseil du Contentieux n'a pas autorité de chose jugée vis-à-vis du juge judiciaire. », et à l'inverse « l'Office des étrangers et le Conseil du contentieux des étrangers ne s'estiment pas liés par la décision de la juridiction du travail qui reconnaît l'impossibilité médicale de retour. »

c) Forme de l'aide sociale

41

L'aide sociale est un instrument polymorphe.

Elle a pour but de permettre à toute personne de mener une vie conforme à la dignité humaine. Ce critère de dignité humaine est le seul qui permet de guider les CPAS et les cours et tribunaux dans la détermination de l'aide concrète à apporter à un demandeur d'aide sociale. Il appartient au CPAS de déterminer les moyens les plus appropriés de faire face à l'étendue du besoin d'aide (article 60, §1^{er} de la loi du 8 juillet 1976).

42

L'article 57, §1^{er} de la loi du 8 juillet 1976 prévoit expressément que l'aide sociale peut être non seulement une aide palliative ou curative, mais encore une aide préventive. De plus, cette aide peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique.

La doctrine¹¹ enseigne à raison que :

« Il convient donc de garder à l'esprit que s'il est commode d'octroyer une aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration, ce n'est pas là l'essence de la mission du CPAS. »

43

La cour constitutionnelle¹² défend de longue date le principe de l'individualisation de l'aide sociale :

« (...) L'aide sociale accordée conformément à l'article 57 de la loi du 8 juillet 1976 peut être n'importe quelle aide, en espèces ou en nature, aussi bien palliative que curative ou préventive (article 57, §1^{er}, alinéa 2) ; l'aide peut être matérielle, sociale, médicale, médicosociale ou psychologique (ibidem, alinéa 3) ; il est prévu que l'aide matérielle est accordée sous la forme la plus appropriée (article 60, §3). Pour le

¹¹ F. BOUQUELLE, C. MAES et K. STANGHERLIN, « Nature et formes des droits à l'intégration sociale et à l'aide sociale », *Aide sociale – intégration sociale, le droit en pratique*, La Chartre, 2011, p. 11.

¹² C. A., 8 mai 2002, n°80/2002.

surplus, la loi ne précise pas davantage en quoi consiste concrètement l'aide sociale. Elle peut être octroyée en plus du minimum de moyens d'existence et également à celui qui n'y a pas droit ; dans ce cas, si elle accordée sous forme financière, son montant peut être inférieur, supérieur ou égal à celui-ci. »

7.2 Application en l'espèce

7.2.1 Impossibilité médicale de retour

44

A., la fillette de 6 ans des intimés, souffre d'une pathologie particulièrement grave (« *congenital methemoglobinemia type 2* »), engendrant notamment un état d'infirmité motrice cérébrale et des crises d'épilepsie quotidiennes.

Le volumineux dossier déposé par les intimés démontre que cette maladie laisse A. dans un « *état grabataire : elle ne marche pas, elle est dépendante de son entourage en ce qui concerne notamment ses déplacements et son alimentation et de tous les autres soins de la vie quotidienne. Le contact est extrêmement limité* » (rapport du Docteur Longton, pièce 9 du dossier des intimés, annexe 2). Elle doit recevoir des injections de bleu de méthylène trois fois par semaine afin de maintenir sa saturation en oxygène à un niveau acceptable (rapport du Docteur Longton du 27 juillet 2021, pièce 48 du dossier des intimés). Depuis le mois d'octobre 2019, elle est nourrie par gastrostomie (certificat médical type du 1^{er} décembre 2019, pièce 16 du dossier des intimés) mais elle est sujette à de nombreux vomissements ce qui a conduit à une nouvelle intervention chirurgicale en avril 2021 (pièces 45 et 47 du dossier des intimés) qui n'a malheureusement pas donné lieu à une amélioration durable (rapport du 23 septembre 2021, pièce 38 des intimés). Par ailleurs, malgré un traitement médicamenteux, elle continue à souffrir régulièrement de crises d'épilepsie (rapport du Docteur Vaessen du 15 avril 2021, pièce 46 du dossier des intimés).

A. bénéficie d'un traitement médicamenteux spécifique et d'un suivi pluridisciplinaire médical (hématologie, neurologie, gastroentérologie) et paramédical (kinésithérapie). Son état nécessite en outre parfois des hospitalisations en urgence (pièces 43 et 44 du dossier des intimés).

Les médecins qui la suivent attestent que son pronostic neurologique est réservé et qu'en cas d'arrêt de son traitement, elle subirait une majoration des convulsions et une désaturation qui engendrerait son décès (certificat médical type du 1^{er} décembre 2019, pièce 16 du dossier des intimés). Ils attestent également du fait que tout déplacement sur une longue distance est exclu (certificat du Docteur Longton du 7 octobre 2019, annexe 2 de la pièce 9 du dossier des intimés).

La gravité de la maladie dont souffre A. est donc établie.

45

Grâce à l'intervention de l'Auditorat général, la cour dispose de l'analyse de l'organisation non gouvernementale Médecins Sans Frontières (MSF) au sujet de l'existence et de l'accessibilité des soins en Russie.

45.1

MSF est présente en Russie mais ne travaille pas en Ingouchie (région originaire des intimés). Les informations communiquées ne sont donc peut-être pas parfaitement transposables à la région d'Ingouchie, plus reculée. La cour souligne en outre que ces informations ont été communiquées en février 2022, soit avant le début de la guerre opposant la Russie à l'Ukraine et ayant engendré des sanctions internationales à l'encontre de la Russie. Il ressort des éléments communiqués ce qui suit :

« Tous les médicaments présentés dans la liste (...) peuvent être achetés dans les pharmacies de Moscou. A propos de la disponibilité de ces médicaments [en Ingouchie] cette information ne nous est pas disponible. Un mois de traitement coutera (...) environ 90 euros par mois. D'autres vitamines et médicaments sont également disponibles à Moscou. Les prix pour eux ne sont pas élevés et ne représenteront pas plus de 50 à 60 euros supplémentaires par mois. La principale difficulté dans la prise en charge de cet enfant ne réside probablement même pas dans le coût du traitement mais dans le fait que les médicaments doivent être administrés par gastrostomie. Cela complique considérablement et rend les soins aux patients plus coûteux. » (pièce déposée par l'Auditorat général)

45.2

Il apparaît donc que les soins dont doit bénéficier A. existent en Russie, même s'il n'est pas certain qu'ils soient disponibles en Ingouchie.

45.3

Quoiqu'il en soit, l'accès à ces soins vitaux apparaît tout à fait hypothétique dans le chef des intimés.

En effet, Monsieur l'Avocat général précise que le salaire moyen en Russie est de 491,56 EUR par an.

Rien que pour les médicaments, il faut tenir compte d'un coût de base de 150 EUR par mois (90 + 60) nettement majoré en raison de l'administration par stomie. A ces frais pharmaceutiques s'ajoutent encore des frais médicaux (suivi pluridisciplinaire très régulier), voire d'hospitalisation.

46

L'impossibilité médicale de retour est par conséquent établie.

La cour considère donc qu'il est patent qu'A., et ses parents dont elle a besoin au quotidien, se trouvent dans l'impossibilité de faire suite à l'ordre de quitter le territoire qui leur a été notifié.

Il convient donc d'écarter l'application de l'article 57, §2, de la loi du 8 juillet 1976.

7.2.2 Conséquences

47

Dans la mesure où les intimés se trouvent dans un état d'impossibilité de donner suite à l'ordre de quitter le territoire qui leur a été notifié, ils ouvrent un droit à l'aide sociale et ne relèvent en principe plus de la compétence de Fedasil¹³.

La reconnaissance de ce droit à l'aide sociale présente le net avantage de placer les intimés dans une situation plus pérenne puisqu'elle ne s'inscrit pas dans une prolongation (par essence temporaire) de l'accueil et qu'elle ne dépend pas de l'issue d'un recours administratif.

48

Par conséquent, la demande principale des intimés, telle que libellée comme étant dirigée exclusivement contre Fedasil, est non fondée, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les arguments des intimés au sujet du manque de motivation des décisions de Fedasil, compte tenu du pouvoir de substitution de la cour.

49

A titre subsidiaire, les intimés demandent la condamnation du CPAS de Liège à leur octroyer une aide sociale.

50

C'est en vain que le CPAS de Liège prétend qu'il ne serait pas compétent territorialement.

Conformément à l'article 1^{er} de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les CPAS, le CPAS territorialement compétent est celui « *de la commune sur le territoire de laquelle se trouve une personne qui a besoin d'assistance* », c'est-à-dire là où elle réside habituellement¹⁴.

¹³ C. trav. Liège (division Liège), 22 mai 2015, R.G. n°2014/AL/371, *Rev. dr. étr.*, 2015, liv. 184, 370. Voy. Dans le même sens C. trav. Bruxelles, 31 octobre 2018, R.G. n°201/AB/498 et 2018/AB/212 ; C. trav. Liège (division Liège), 5 mai 2020, *Rev. dr. étr.*, 2020, liv. 206, p. 79 ; M. DALLEMAGNE, P. LAMBILLON et J.-Ch. STEVENS, « Les écueils de la loi accueil ou de Charybde en Scylla », *Regards croisés sur la sécurité sociale*, CUP, Anthemis, 2012, p. 766.

¹⁴ E. CORRA, « La compétence territorial des CPAS », *Aide sociale – intégration sociale, le droit en pratique*, La Charte, 2011, p. 424.

Il est établi que les intimés ont actuellement leur résidence habituelle à Liège de sorte que le CPAS de Liège est bien compétent, même s'ils résident actuellement dans un hébergement pris en charge par Fedasil.

51

Il demeure à déterminer la nature de l'aide sociale qu'il convient d'accorder aux intimés afin de leur permettre de vivre une vie conforme à la dignité humaine.

51.1

Actuellement, les intimés sont pris en charge par Fedasil, dans le cadre de l'aide matérielle. Concrètement, cette aide matérielle se décline comme suit, cette liste n'étant pas exhaustive (attestations des travailleurs sociaux de l'asbl APD, pièces 60 et 61 du dossier des intimés) :

- ils bénéficient d'un logement, adapté au handicap d'A., pris en location par l'asbl APD (loyer de 580 EUR, pièce 33 du dossier des intimés).
- ils bénéficient d'une aide financière équivalente à un revenu d'intégration sociale au taux charge de famille majoré des allocations familiales au taux ordinaire. Concrètement, un montant de 600 EUR par mois leur est remis de la main à la main chaque mois et le reste sert à couvrir le loyer et les charges (les paiements étant effectués directement par l'asbl APD) ainsi qu'à constituer une petite épargne.
- ils bénéficient d'une prise en charge des frais médicaux, pharmaceutiques, de kinésithérapie, hospitaliers. Cette prise en charge intervient de façon fluide, sans nécessité de multiplier les démarches administratives et sans interruption résultant par exemple de retard de paiement du prestataire de service.
- ils bénéficient d'un soutien psycho-social intense (administratif, juridique, financier, psychologiques, mise en place de synergies avec le personnel soignant et éducatif qui s'occupe d'A.) fourni par l'asbl APD, leur permettant d'être déchargés de certaines contraintes du quotidien afin de se focaliser sur les besoins de leur fille.

51.2

Il apparaît que cette aide matérielle permet aux intimés de vivre une vie conforme à la dignité humaine. Ils déclarent en effet que cette prise en charge les satisfait et, en réalité, tout ce qu'ils demandent, est de pouvoir continuer à bénéficier des mêmes conditions de vie.

51.3

Il convient par ailleurs de relever que ces conditions de vie n'engendrent pas de frais somptuaires à charge de la collectivité. Le descriptif de la prise en charge démontre que les intimés bénéficient d'une somme équivalente au revenu d'intégration sociale au taux charge de famille majorée des allocations familiales au taux ordinaire ainsi que d'une prise en charge des frais médicaux et de transport d'A., certes coûteux mais indispensables.

51.4

Au vu des pièces déposées par les intimés, émanant des médecins traitant leur fille, de la psychologue suivant Madame T. (pièce 36 du dossier des intimés) et des travailleurs sociaux qui les assistent, la cour estime qu'il est établi à suffisance de droit que les conditions de vie actuelles des intimés correspondent à ce qui est absolument nécessaire pour leur permettre de vivre une vie conforme à la dignité humaine dans le cadre de leur situation familiale (assistance de tous les instants de leur fille polyhandicapée).

Il est notamment impensable d'envisager un déménagement qui engendrerait des démarches chronophages et énergivores sans qu'il soit certain qu'il soit possible de trouver un appartement qui soit à la fois adapté au handicap d'A. et au budget de la famille (le CPAS précise d'ailleurs qu'il ne dispose d'aucun logement adapté aux personnes à mobilité réduite et qu'aucun logement de transit n'est disponible, page 6 de ses conclusions). De même, l'accompagnement psycho-social intense prodigué par l'asbl APD apparaît également indispensable au maintien d'une vie conforme à la dignité humaine.

51.5

Fedasil, consciente que les premiers juges l'avaient condamnée à poursuivre sa prise en charge notamment au motif qu'il était indispensable de permettre aux intimés de rester dans leur logement et de conserver l'encadrement de l'asbl APD, indique que *« rien n'empêche au CPAS de prendre en charge les frais d'hébergement de la famille au sein de son logement actuel dans l'attente, le cas échéant, de lui trouver un autre logement répondant aux besoins de la jeune A. »* (page 12 de ses conclusions).

La cour a déjà dit pour droit que cette hypothèse (*« le cas échéant (...) trouver un autre logement »*) ne pouvait se réaliser en l'espèce compte tenu des démarches chronophages et énergivores qu'elle impliquerait pour les intimés, même s'ils étaient accompagnés par le CPAS et/ou l'asbl APD.

Pour le surplus, cette proposition est conforme au principe de continuité de l'accueil, qui impose à Fedasil de maintenir une forme d'intervention tant que le CPAS n'est pas en mesure de pourvoir de manière effective aux conditions de nature à garantir une vie conforme à la dignité humaine.

51.6

Par conséquent, compte tenu de la nécessité de calibrer l'aide sociale en fonction des besoins concrets des intimés et du principe de continuité qui impose le concours de Fedasil pour éviter de les priver de leur droit fondamental de mener une vie conforme à la dignité humaine, la cour condamne le CPAS à octroyer aux intimés une aide sociale prenant la forme d'une prise en charge de l'ensemble des frais permettant aux intimés de continuer à

bénéficier des conditions de vie identiques à celles dont ils bénéficient actuellement dans le cadre de l'aide matérielle (telle que détaillées de manière non exhaustive au point 51.1 du présent arrêt).

52

Fedasil demande à la cour de condamner le CPAS à lui rembourser les frais qu'elle a supportés en faveur des intimés depuis le 22 octobre 2020, date de la demande des intimés au CPAS.

La position de Fedasil revient en réalité à demander à la cour de condamner le CPAS au paiement d'arriérés d'aide sociale.

Or, l'aide sociale ne peut, ni directement, ni indirectement servir au remboursement de dettes sauf si le non-paiement de certaines dettes était de nature à empêcher la personne de mener une vie conforme à la dignité humaine¹⁵.

La cour perçoit mal en quoi les intimés seraient actuellement empêchés de vivre une vie conforme à la dignité humaine si le CPAS de Liège ne remboursait pas Fedasil pour la période antérieure au prononcé du présent arrêt.

La demande est donc non fondée pour cette période. La condamnation du CPAS prend effet au jour du prononcé du présent arrêt.

¹⁵ En ce sens : C. trav. Liège, (1^{re} Ch.), 12 mars 2002, R.G. n° 29.998/01 et 30.160/02 « Le C.P.A.S. n'a pas à tenir le rôle d'une instance financière de prêt » ; C.trav. Liège, (11^e Ch.), 10 mars 2004 R.G. n° 3.642/03 « Le C.P.A.S. n'est pas un organisme de crédit qu'on actionne au gré des dépassements budgétaires ; C. trav. Liège, (8^e Ch.), 13 février 2002, R.G. n° 30.317/01 ; C.trav. Liège, (8^e Ch.), 24 avril 2002, R.G. n° 29.857/01 et 30.187/01 ; C. atrav. Liège (11^e Ch.), 10 mars 2004, R.G. n° 3.642/03.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

Après en avoir délibéré,

Statuant publiquement et contradictoirement,

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré,

Entendu l'avis oral du ministère public auquel les parties ont répliqué.

Déclare l'appel recevable et fondé,

Réformant le jugement dont appel, condamne le CPAS de Liège à accorder aux intimés, à dater du prononcé du présent arrêt, une aide sociale prenant la forme d'une prise en charge de l'ensemble des frais permettant aux intimés de continuer à bénéficier des conditions de vie identiques à celles dont ils bénéficient actuellement dans le cadre de l'aide matérielle,

Condamne Fedasil et le CPAS de Liège, chacun pour moitié, aux dépens d'appel des intimés, liquidés à la somme de 131,18 EUR ainsi qu'au paiement de la somme de 20 EUR à titre de contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par :

**Ariane FRY, Conseiller faisant fonction de Président,
Paul CIBORGS, Conseiller social au titre d'employeur,
Marco DE LERA GARCIA, Conseiller social au titre d'employé,
Assistés de Nadia PIENS, Greffier,**

Lesquels signent ci-dessous excepté Monsieur Paul CIBORGS, Conseiller social au titre d'employeur, qui s'est trouvé dans l'impossibilité de le faire (article 785 du Code judiciaire).

Le Greffier

Le Conseiller social

Le Président

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la Chambre 2-E de la Cour du travail de Liège, division Liège, Annexe Sud, Place Saint-Lambert 30 à 4000 Liège, le **SIX MAI DEUX MILLE VINGT-DEUX**, par :

Ariane FRY, Conseiller faisant fonction de Président,
Assistée de Nadia PIENS, Greffier,

Le Greffier

Le Président