



N° d'ordre

Expédition

Numéro du répertoire 2015 /
Date du prononcé 22 mai 2015
Numéro du rôle 2014/AL/371
En cause de : FEDASIL C/ Mevlan MURATI

Délivrée à Pour la partie
le
€
JGR

Cour du travail de Liège

Division Liège

sixième chambre

Arrêt

+ SECURITE SOCIALE – ACCUEIL DES DEMANDEURS D’ASILE - conditions de la prolongation de l’aide matérielle : article 7, §2, 6°, de la loi du 12 janvier 2007 – distinction entre l’impossibilité médicale de retour et l’impossibilité médicale de quitter la structure d’accueil – situation des personnes vulnérables : articles 17 et 21 de la directive 2013/33/UE et 36 de la loi du 12 janvier 2007 – principe de continuité : articles 43 et 57 de ladite loi – mission légale de FEDASIL – évaluation de l’accueil adapté aux personnes vulnérables : arrêté royal du 25 avril 2007.

Appel du jugement du 27 mai 2014 du tribunal du travail de Liège-division de Verviers (R.G.n°13/908/A)

EN CAUSE DE :

L'AGENCE FÉDÉRALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE (en abrégé FEDASIL), dont les bureaux sont situés à 1000 BRUXELLES, Rue des Chartreux, 21, partie appelante, comparaisant par Maître Catherine HODEIGE substituant Maître Alain DETHEUX, avocat à 1050 BRUXELLES, rue du Mail, 13

CONTRE :

1. Monsieur M. M., et son épouse, **Madame M.M.** résidant tous deux à 4860 PEPINSTER,, parties intimées, comparaisant par Maître Karol PAYE loco Maître Ludivine HANQUET, avocats à 4800 VERVIERS, Avenue de Spa, 5

2. LE CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE DE VERVIERS, en abrégé CPAS DE VERVIERS, dont les bureaux sont établis à 4800 VERVIERS, Rue du Collège, 49, troisième partie intimée, comparaisant par Mme Laurence CORNIL, juriste, porteuse d'une procuration

•
• •

I. LA RECEVABILITÉ DE L'APPEL.

L'appel dirigé contre le jugement prononcé le 27 mai 2014 par le tribunal du travail de Liège-division de Verviers, notifié aux parties le 30 du même mois a été formé par requête déposée au greffe de la cour le 27 juin 2014. Introduit dans les formes et délai légaux, il doit être déclaré recevable.

II. L'OBJET DU LITIGE – UNE SYNTHÈSE EN 10 POINTS.

1. Monsieur M. M. et Madame M.M. (ci-après : « les intimés » ou « les intéressés », « les époux M. ou « Monsieur M. et Madame M. ») résident depuis le 9 décembre 2011 en structure individuelle d'accueil avec leurs deux jeunes enfants mineurs, nés respectivement en février 2007 et juin 2011.

Ils occupent un logement en leur qualité de bénéficiaires de l'aide matérielle visée par la loi du 12 du janvier 2007 concernant l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines catégories d'étrangers (ci-après : « la loi accueil »).

Cette initiative locale d'accueil (ci-après « ILA ») est gérée par Caritas International, partenaire du Ciré¹, organisme qui est lui-même partenaire de **L'AGENCE FÉDÉRALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE** (ci-après : « l'appelante » ou « l'Agence » ou encore « FEDASIL »).

¹ Acronyme de « coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers. »

2. C'est dans le cadre des obligations résultant de la loi accueil que l'Agence leur a désigné ce lieu obligatoire d'inscription suite à la seconde demande d'asile et de protection subsidiaire que cette famille originaire de Macédoine avait introduite sur le territoire belge le 9 décembre 2011.²

Un logement en structure individuelle d'accueil leur a tout d'abord été attribué sur le territoire de la commune de Verviers, où ils ont résidé jusqu'à ce qu'un autre logement leur soit attribué cette fois sur le territoire de la commune de Pepinster, où ils habitent encore actuellement.³

3. Cette aide matérielle consiste, outre la mise à disposition d'un logement, en un suivi social, médical et psychologique et en l'octroi d'une allocation journalière d'un montant mensuel total de 655 €. ⁴

Le coût de cette aide est supporté, *in fine*, par l'Agence.

4. La demande d'asile et de protection subsidiaire introduite par les intéressés a été rejetée par décision du 26 janvier 2012 du CGRA, cette décision administrative ayant été à son tour confirmée par un arrêt du 29 mars 2012 du Conseil du Contentieux des Etrangers.

S'en est suivi un ordre de quitter le territoire dans un délai de 30 jours notifié à Monsieur et Madame M. le 11 décembre 2012 et qui venait donc à expiration le 11 janvier 2013.

5. Les intéressés ont alors introduit, avant l'expiration de l'ordre de quitter le territoire, une double demande :

- 5.1. d'une part, ils ont saisi l'Office des Etrangers d'une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : « la loi du 15 décembre 1980 ») en invoquant à cet effet l'état de santé précaire de Madame M. (sur lequel il sera revenu *infra*), demande dont l'examen était toujours en cours à la date à laquelle la présente cause a été prise en délibéré;

- 5.2. d'autre part, ils ont saisi FEDASIL, le 10 janvier 2013, d'une demande de prorogation de l'aide matérielle, également fondée sur l'état de santé de l'intimée.

² Cette demande d'asile fait en effet suite à une première demande de protection internationale, que les intéressés avait introduite lors de leur arrivée en Belgique, le 10 février 2010, mais qui a été rejetée par le CGRA en date du 10 août 2010 par une décision de rejet du statut de réfugié et de rejet de la protection subsidiaire, décision qui s'était traduite par un ordre de quitter le territoire notifié à Monsieur et Madame M. le 30 mai 2011 : voir à ce propos les informations légales produites en pièce 1 du dossier de l'appelante.

³ dossier de l'appelante, pièce 1.

⁴ dossier des intimés, pièce 6 : « attestation bénéficiaire d'aide matérielle » délivrée le 2 octobre 2014 par Caritas International.

6. La demande de prolongation de l'aide matérielle en ILA a fait l'objet d'une décision de refus adoptée par l'Agence en date du 14 mai 2013.

Il s'agit de la décision faisant l'objet du litige que les époux M. ont soumis aux juridictions du travail liégeoises. Cette décision a été motivée comme suit :

6.1. La demande des intéressés a été déclarée recevable du fait, d'une part, qu'elle a été introduite alors qu'ils résidaient dans le réseau d'accueil, et, d'autre part, qu'ils avaient encore droit, lors de son introduction, à l'aide matérielle en application de l'article 6 de la loi accueil.

6.2. Elle a, en revanche, été déclarée non fondée sur la base d'un avis médical du médecin de l'Agence, le Dr Vanderveken, daté du 8 mai 2013 (avis sur lequel il sera également revenu *infra*) qui a considéré qu'« il n'existe pas d'indication médicale justifiant une prolongation [du] droit au bénéfice de l'aide matérielle » du fait que « le traitement, si nécessaire, ne requiert pas d'encadrement résidentiel au sein d'une structure d'accueil de Fedasil », ce dernier pouvant être poursuivi en dehors d'une telle structure

L'Agence en a conclu que Monsieur et Madame M. ne rentraient dès lors pas dans les conditions énoncées à l'article 7, §2, 6°, de la loi accueil pour voir prolonger leur droit au bénéfice de l'aide matérielle, du fait qu'ils ne se trouvaient pas « dans une situation d'impossibilité médicale de quitter la structure », rappel étant fait de ce que, selon les termes de cette disposition légale, « la prolongation du droit à l'aide matérielle prend fin quand [le] contrôle démontre que l'impossibilité médicale ne persiste plus. »

6.3. Monsieur et Madame M. et leurs deux enfants mineurs, âgés respectivement à ce moment de 6 ans et d'un peu moins de deux ans, ont donc été invités à quitter le logement qu'ils occupaient au lendemain d'un délai de trois jours ouvrables à compter de la notification de cette décision.

7. Les premiers juges, saisis du recours des intéressés contre cette décision, l'ont annulée et ont condamné FEDASIL à maintenir l'aide matérielle au profit de cette famille dans les conditions dans lesquelles elle leur avait été accordée jusqu'à ce que fût adoptée cette décision de retrait.

Ils ont en revanche déclaré irrecevable la demande d'aide financière que l'avocat de Monsieur et Madame M. avait parallèlement introduite contre le C.P.A.S. de Verviers, faute pour les intéressés de s'être préalablement adressés à ce centre public d'action sociale pour demander à bénéficier de l'aide matérielle due, en centre d'accueil FEDASIL, aux enfants mineurs de parents en séjour illégal (telle que prévue par les articles 60 de la loi accueil et 57, §2 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale ainsi que par l'arrêté royal du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume).

8. Au terme d'une très longue motivation reprenant l'intégralité des textes légaux applicables au litige ainsi que du contenu de l'avis du ministère public en instance, le jugement dont appel a, en substance, justifié par deux considérations la condamnation de FEDASIL à maintenir l'aide matérielle.
- 8.1. Tout d'abord, selon les premiers juges, les intéressés ne démontrent pas d'impossibilité médicale de retour dans leur pays d'origine du fait que l'affection dont est atteinte Madame M. nécessite un suivi psychiatrique à raison d'une séance tous les deux mois et que, dès lors qu'elle ne doit pas être hospitalisée, les critiques émises par leur avocat vis-à-vis des institutions psychiatriques « au Kosovo » (sic !)⁵ ne sont pas pertinentes, d'autant qu'ils ne font pas partie d'un groupe discriminé, comme par exemple les Roms.
- Toujours selon les premiers juges, Monsieur et Madame M. ne font d'ailleurs « pas partie d'une minorité. »⁶
- 8.2. En revanche, le jugement dont appel a estimé qu'était primordial le maintien du lien thérapeutique entretenu par Madame M. avec son psychiatre (le Dr Delouvroy, qui est l'auteur du rapport produit à l'appui de la demande de régularisation pour motif médical et qui fait état, la concernant, d'un syndrome de stress post-traumatique en amélioration et d'une sociophobie) en sorte que cette circonstance justifiait la prolongation de l'aide matérielle.
- Il a été également relevé par les premiers juges que l'avis médical sur lequel reposait la décision de l'Agence n'était pas produit au dossier.
9. **FEDASIL** fait appel de cette décision dont elle souligne, à juste titre, la contradiction interne.
- 9.1. En effet, observe ici la cour, la non-reconnaissance de l'impossibilité médicale absolue de retour par les premiers juges implique qu'à leurs yeux, l'ordre de quitter le territoire concernant les intéressés peut être exécuté sans risque de mettre en péril la santé de Madame M. alors que le raisonnement qu'ils ont tenu pour décider du maintien de l'aide matérielle – et donc de l'impossibilité médicale de quitter la structure d'accueil individuelle – repose sur la considération de ce que cet état de santé est à ce point perturbé qu'il requiert la poursuite de cette mesure de protection due aux personnes vulnérables.

⁵ pour rappel, le pays dont les intéressés ont la nationalité est la Macédoine, Etat voisin du Kosovo, faisant jadis partie de la Yougoslavie, et qui a également une frontière commune avec l'Albanie, pays dont Madame M. est apparemment originaire, le rapport du psychologue RASSEL qu'elle produit aux débats (ce dossier, pièce 8) la décrivant comme une « Albanaise de Macédoine ». La République socialiste fédérative de Yougoslavie regroupait, jusqu'en 1991, la Slovénie, la Croatie, la Serbie, la Bosnie-Herzégovine, la Macédoine, le Kosovo et le Montenegro.

⁶ Affirmation inexacte, si l'on en croit les informations reprises sur Wikipedia, à l'appui de sources aussi crédibles que le site des journaux « Le Monde – Libération » : « Selon le dernier recensement, effectué en 2002, Les Albanais de Macédoine forment la principale minorité de la République de Macédoine. Ils représentaient en effet 25,2 % (...) de la population totale du pays en 2002, derrière les Macédoniens (64,2 %). Les Albanais de Macédoine sont reconnus constitutionnellement comme minorité et possèdent quelques droits spécifiques. Ils se concentrent principalement dans le nord-ouest du pays, entre Koumanovo [lieu de naissance des intéressés], Tetovo et Strouga. »

9.2. Or, rappelle le conseil de l'Agence⁷ en se référant au libellé même de la disposition légale applicable (l'article 7, §2, 6°, qui sera reproduit *infra*), cette impossibilité médicale de quitter la structure d'accueil est le seul critère qui doit être pris en considération et il appartient aux intéressés de démontrer que cette condition est remplie en l'espèce.

Tel ne serait pas le cas, selon l'appelante, au vu du rapport du Dr Vanderveken, dont il est soutenu qu'il était et est bien produit au dossier.

Faire fi de cette condition reviendrait « à contraindre systématiquement [l'Agence] à prolonger l'aide matérielle de tout demandeur d'asile qui poursuivrait un traitement thérapeutique, ce qui est évidemment déraisonnable. »⁸

9.3. Le conseil de l'appelante, citant la jurisprudence de la Cour constitutionnelle⁹ distingue, au sujet des intimés, deux situations possibles excluant toutes deux que l'intervention de FEDASIL dût être maintenue au-delà du 11 janvier 2013 :

- soit l'intéressé(e) est dans l'impossibilité de donner suite à un ordre de quitter le territoire pour des raisons médicales et, dans pareil cas, il (elle) récupère son droit à l'aide sociale à charge d'un C.P.A.S. ;
- soit cette impossibilité médicale de retour n'est pas démontrée et dans ce cas, les intimés ne peuvent se prévaloir de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle sur cette question en sorte qu'ils ne peuvent se prévaloir ni d'une aide sociale à charge d'un C.P.A.S., ni d'une prolongation de l'aide matérielle, leur séjour illégal leur donnant uniquement droit à l'aide médicale urgente dans les conditions visées par l'article 57, §2, de la loi du 8 juillet 1976¹⁰ ou à l'aide spécifique visée ci-après, au point 9.5.

9.4. A titre subsidiaire, il est soutenu qu'en tout état de cause, la demande de prolongation de l'aide matérielle ne devrait être rencontrée par la cour que jusqu'à ce qu'une décision soit adoptée par l'Office des Etrangers sur la recevabilité de la demande de régularisation de séjour pour motif médical.

9.5. L'appelante ajoute encore qu'elle ne pourrait être actuellement tenue à fournir une aide matérielle aux intéressés en leur qualité cette fois de parents en séjour illégal avec enfants mineurs à charge, pour la bonne et simple raison qu'ils doivent préalablement saisir à cet effet le C.P.A.S. territorialement compétent d'une demande d'hébergement, demande que ledit centre doit instruire dans le respect de la procédure spécifique instituée par l'arrêté royal précité du 24 juin 2004.

⁷ en page 5 de sa requête d'appel.

⁸ requête d'appel, page 6.

⁹ arrêt 135/2011 du 27 juillet 2011.

¹⁰ requête d'appel, page 7.

- 10.** Dans son avis écrit, le ministère public invite la cour à réformer le jugement dont appel, du moins en ce qu'il a condamné l'Agence à poursuivre l'aide matérielle en faveur des intimés. En revanche, il est d'avis qu'il convient de confirmer ce jugement en ce qu'il a déclaré irrecevable la demande dirigée contre le centre public d'action sociale de Verviers.
- Cet avis, qui n'a pas fait l'objet de répliques, est motivé en substance par les considérations suivantes.
- 10.1.** Il ressort de la disposition légale applicable que « la prolongation du bénéfice de l'aide matérielle pour des raisons médicales suppose que plusieurs conditions soient remplies simultanément :
- 10.1.1.** « rejet définitif des procédures d'asile et devant le Conseil d'Etat » : condition remplie en l'espèce ;¹¹
- 10.1.2.** « notification d'un ordre de quitter le territoire » et « demande introduite avant l'expiration du délai d'exécution de cet ordre de quitter le territoire » : conditions remplies en l'espèce ;¹¹
- 10.1.3.** « raisons médicales certifiées et étayées par une procédure entreprise sur pied de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 » : condition remplie en l'espèce ;¹¹
- 10.1.4.** « n'être pas en mesure de quitter la structure d'accueil » : c'est précisément cette condition qui est contestée en l'espèce et constitue le nœud du litige.
- 10.2.** Or, observe Monsieur l'Avocat général Frédéric KURZ, les éléments médicaux produits aux débats par l'avocate des intéressés indiquent que Madame M. bénéficie d'un suivi psychiatrique une fois tous les deux mois et d'une psychothérapie chez deux intervenants – le Dr Delouvroy et le psychologue Rassel – qui ont tous deux leur cabinet à Namur, ce qui démontre que « tout en étant hébergée dans le cadre de l'aide matérielle à Pepinster, l'intéressée fait régulièrement un déplacement d'une centaine de kilomètres pour aller consulter ces thérapeutes. »
- Il en déduit que le lien thérapeutique peut donc être parfaitement maintenu quand bien même Madame M. ne résiderait-elle plus dans cette structure d'accueil individuelle que constitue le logement occupé par elle et sa famille.
- 10.3.** Monsieur l'Avocat général invite dès lors Monsieur et Madame M. à s'adresser au C.P.A.S. de leur lieu de résidence pour introduire une demande d'hébergement auprès de FEDASIL en qualité cette fois de parents en séjour illégal ayant des enfants mineurs à leur charge.

¹¹ voir le point 4.3. de la page 5 de l'avis écrit du ministère public

III. LA DECISION DE LA COUR.

1. La décision légale applicable et son contexte national et supranational.

Le jugement dont appel ayant reproduit *in extenso* chacune des dispositions légales et réglementaires de droit interne (relatives d'une part à l'aide matérielle octroyée en centre d'accueil géré par FEDASIL ou en structures d'accueil que gère cette Agence en partenariat avec des organismes du secteur associatif et d'autre part à l'aide sociale due aux étrangers en séjour illégal ayant des enfants mineurs à charge), la cour se bornera à reproduire ci-après les seules dispositions nationales et supranationales spécifiquement applicables à la demande de prolongation de l'aide matérielle.

1.1. L'article 7, §2, 6°, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers dispose ce qui suit :

« Le bénéfice de l'aide matérielle peut être prolongé, sur décision motivée de l'Agence, quand l'étranger résidant dans une structure d'accueil se trouve dans une des situations suivantes et en fait la demande :

6° 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 9^{ter} 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.** »¹²

1.2. Cette disposition doit être interprétée en conformité avec les règles tracées par 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, dite directive « refonte »¹³ qui a révisé la Directive 2003/9/CE du 27 janvier 2003 du Conseil de l'Union européenne relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres.¹⁴ (ci-après : « la directive accueil »)

Une attention particulière doit être consacrée aux dispositions du chapitre IV de cette directive, lesquelles énoncent les principes applicables aux **personnes vulnérables**, dispositions dont la loi accueil assure, en son article 36, la transposition en droit belge.

1.3. Il y a également lieu d'avoir égard au **principe de continuité** que consacrent les articles 43 et 57 de la loi accueil.

¹² les passages mis en exergue ci-dessus et infra en lettres italiques le sont par la cour.

¹³ J.O.U.E., L180/96, 29 juin 2013.

¹⁴ J.O.U.E., 6 février 2003.

1.4. L'article 21 de la directive accueil érige, selon le titre figurant en tête de cette disposition, la règle suivante au rang de principe général :

« Dans leur droit national transposant la présente directive, les États membres tiennent compte de la situation particulière des personnes vulnérables, telles que les mineurs, les mineurs non accompagnés, *les handicapés*, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes ayant des maladies graves, *les personnes souffrant de troubles mentaux* et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, par exemple les victimes de mutilation génitale féminine. »¹⁵

1.5. Son article 22 impose aux États membres de procéder à une évaluation des besoins particuliers en matière d'accueil des personnes vulnérables :

« 1. Aux fins de la mise en œuvre effective de l'article 21, les États membres évaluent si le demandeur est un demandeur qui a des besoins particuliers en matière d'accueil. Ils précisent en outre la nature de ces besoins.

Cette évaluation est initiée dans un délai raisonnable après la présentation de la demande de protection internationale et peut être intégrée aux procédures nationales existantes. Les États membres veillent à ce que ces besoins particuliers soient également pris en compte, conformément aux dispositions de la présente directive, s'ils deviennent manifestes à une étape ultérieure de la procédure d'asile.

Les États membres font en sorte que l'aide fournie aux demandeurs ayant des besoins particuliers en matière d'accueil conformément à la présente directive, tienne compte de leurs besoins particuliers en matière d'accueil pendant toute la durée de la procédure d'asile et que leur situation fasse l'objet d'un suivi approprié.

2. L'évaluation visée au paragraphe 1 ne doit pas revêtir la forme d'une procédure administrative.

3. Seules les personnes vulnérables conformément à l'article 21 peuvent être considérées comme ayant des besoins particuliers en matière d'accueil et bénéficier en conséquence de l'aide spécifique prévue conformément à la présente directive.

4. L'évaluation prévue au paragraphe 1 ne préjuge pas l'évaluation des besoins de protection internationale en vertu de la directive 2011/95/UE. »

¹⁵ Ce texte reproduit à l'identique celui de l'article 17 de la directive 2003/9/CE. En revanche, l'article 22, reproduit ci-dessus, de la directive 2013/33 innove en précisant davantage les obligations d'évaluation de la situation des personnes vulnérables.

- 1.6.** L'article 17 de la directive 2013/33 intègre cette préoccupation de prise en compte de la vulnérabilité de certains demandeurs d'accueil dans les règles générales relatives aux conditions matérielles d'accueil et aux soins de santé :
- « 1. Les États membres font en sorte que les demandeurs aient accès aux conditions matérielles d'accueil lorsqu'ils présentent leur demande de protection internationale.
2. Les États membres font en sorte que les mesures relatives aux conditions matérielles d'accueil assurent aux demandeurs un niveau de vie adéquat qui garantisse leur subsistance et protège leur santé physique et mentale.
- Les États membres font en sorte que ce niveau de vie soit garanti dans le cas de personnes vulnérables, conformément à l'article 21. »
- 1.7.** Le législateur belge a lui aussi réservé une attention particulière aux personnes vulnérables dans l'article 36 de la loi accueil :
- « Afin de répondre aux besoins spécifiques de personnes vulnérables telles que les mineurs, les mineurs non accompagnés, les parents isolés accompagnés de mineurs, les femmes enceintes, *les personnes ayant un handicap*, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes victimes de violence ou de tortures ou encore les personnes âgées, l'Agence ou le partenaire conclut des conventions avec des institutions ou associations spécialisées. Dans l'hypothèse où le bénéficiaire de l'accueil est hébergé dans une de ces institutions ou associations, l'Agence ou le partenaire veillera à ce que le suivi administratif et social avec le lieu désigné comme lieu obligatoire d'inscription [reste] assuré et que le bénéfice de l'aide matérielle [reste] garanti. »
- 1.8.** Le titre II de la loi accueil, intitulé « De la transition de l'aide matérielle vers l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale » dispose, en son article 43 que « lorsque l'une des hypothèses visées à l'article 8, § 1^{er}, est rencontrée, l'aide sociale est octroyée par les centres publics d'action sociale conformément à la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale.¹⁶
- Ledit article 8, § 1^{er}, dispose quant à lui, dans sa version en vigueur depuis le 10 janvier 2010, que « l'aide sociale est octroyée par les centres publics d'action sociale lorsque la désignation d'une structure d'accueil prend fin (...) ou lorsque le bénéficiaire de l'accueil a obtenu une autorisation de séjour de plus de trois mois conformément à la loi du 15 décembre 1980 (...) ».

¹⁶ Le 2^{ème} alinéa de cette disposition légale prévoit que « dans le cadre de la transition de l'aide matérielle vers l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale, le Roi fixe les conditions du maintien de l'aide matérielle nonobstant la situation visée à l'alinéa précédent ainsi que les modalités de collaboration entre la structure d'accueil et le centre public d'action sociale devant garantir au bénéficiaire de l'accueil la continuité de l'accueil. » Cet arrêté royal n'a pas encore été adopté.

1.9. Et l'article 57, inséré sous le livre IV, titre 1^{er}, de la loi accueil, intitulé « Statut, missions et compétences de l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile » précise que « conformément à l'article 43, l'Agence veille à assurer la continuité de l'accueil lors de la transition de l'aide matérielle octroyée au demandeur d'asile vers l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale. »

1.10. Le principe de continuité de l'accueil consacré de la sorte se justifie par le fait que le législateur a conçu l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers (comme les demandeurs de protection subsidiaire ou les parents en séjour illégal ayant des enfants mineurs à charge, visés par l'article 60 de la loi accueil) comme un système cohérent associant aide matérielle dispensée par l'Agence et aide sociale dispensée par les C.P.A.S., ainsi que le précise l'article 3, alinéa 2, de ladite loi :

« Par accueil, on entend l'aide matérielle octroyée conformément à la présente loi *ou* l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale conformément à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale. »

Ce principe de continuité de l'accueil constitue la pierre angulaire du droit à l'accueil en ce qu'il a pour objet de combiner, au fur et à mesure de l'évolution de la situation des demandeurs, ces deux formes complémentaires d'aide – matérielle et sociale – sans interruption préjudiciable susceptible de mettre en péril l'accueil devant leur permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Une étude collective consacrée aux questions posées par la loi accueil¹⁷ a précisé les contours de cette notion de continuité en ces termes :

« Ce principe ne signifie pas que les bénéficiaires de l'accueil jouissent sans conditions ou sans limites temporelles du droit à l'aide matérielle.

Il a pour objet de régler la transition entre le droit à l'aide matérielle et le droit à l'aide sociale due par un C.P.A.S. en vertu de la loi. Tel qu'il est conçu par l'article 57 de la loi du 12 janvier 2007, ce principe impose à l'agence 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 C.P.A.S., ne reçoit pas cette aide sociale. L'article 43 de la loi du 12 janvier 2007 prévoit que le Roi fixe les conditions de ce maintien de l'aide matérielle tant que le bénéficiaire ne jouit pas de l'aide du C.P.A.S., ainsi que les modalités de collaboration entre la structure d'accueil et le C.P.A.S. »¹⁸

¹⁷ M.DALLEMAGNE, P.LAMBILLON, J.-Ch. STEVENS, « Les écueils de la loi accueil ou de Charybde en Scylla », in « Regards croisés sur la sécurité sociale » « Aide sociale et matérielle pour les étrangers » Commission Université Palais, ouvrage collectif sous la direction de F. ETIENNE et M.DUMONT, n°s 73 à 75, p.766 et 767.

¹⁸ Le Roi n'a pas encore pris de mesures d'exécution de cette disposition. La jurisprudence majoritaire, sinon quasi unanime, considère que malgré l'absence d'arrêté royal, le principe de « continuité » règle la matière, ce que l'agence FEDASIL ne conteste pas, du moins lorsque l'aide matérielle est accordée et puis prend fin, à suivre les diverses instructions prises à cet égard depuis l'entrée en vigueur de la loi.

2. L'application de ces dispositions au cas particulier de Madame M.

2.1. L'intéressée peut assurément être considérée à plus d'un titre comme une personne vulnérable, au premier chef parce qu'elle est atteinte d'un handicap, et ensuite parce que son époux et elle ont deux jeunes enfants mineurs à charge.

2.1.1. Selon le rapport médical du psychiatre établi à l'appui de sa demande de régularisation introduite sur la base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, Madame M. est atteinte de la poliomyélite, maladie d'enfance qui a nécessité une intervention chirurgicale lui ayant laissé des séquelles importantes.

Ce même rapport relate que l'intéressée a fait l'objet de maltraitance physique pendant la guerre de 2001 en Macédoine, ces mauvais traitements étant à l'origine d'un traumatisme psychologique et d'une grave dépression.

2.1.2. Ce handicap a été la cause de son rejet par sa belle-famille, que décrit le Monsieur le psychologue Rassel dans un rapport du 1^{er} septembre 2014 :

« En Macédoine, Madame M. a connu la guerre et, de ce fait, a été obligée de quitter sa ville natale ; lorsqu'elle s'est installée avec son mari chez ses beaux-parents en Macédoine, ceux-ci l'ont persécutée à cause de son handicap (séquelles de poliomyélite), reprochant notamment à leur fils d'avoir épousé une « handicapée », pour finalement la rejeter. »

Ce rapport poursuit en ces termes :

« Par ailleurs, Madame M. présente des symptômes caractéristiques de l'état de stress post-traumatique :

1. Avoir vécu des scènes traumatiques chez ses beaux-parents en Macédoine, qui la martyrisaient sans cesse à cause de son handicap.
2. Des reviviscences : images intrusives de ces scènes traumatiques et cauchemars relatifs à ces scènes (...)
3. Des évitements de tout ce qui pourrait rappeler les scènes traumatiques : sa peur, sa culpabilité, les disputes. (...)
4. Des réactions neurovégétatives », caractéristiques du TAG¹⁹ décrites dans ce même rapport comme suit : terreur à l'idée de devoir retourner en Macédoine, crises de panique journalières, tension motrice, hyperactivité neurovégétative (entre autres : tachycardie), hyper-vigilance (irritabilité, impression d'être à bout), sentiment d'abandon, de méfiance liée aux abus subis etc.

¹⁹ acronyme de Trouble d'Anxiété Généralisée basé sur les critères du DSM-IV.

2.1.3 Le rapport médical établi par le psychiatre Delouvroy à l'appui de la demande de régularisation médicale parle lui aussi d'un syndrome de stress post-traumatique, dont il constate qu'il est en amélioration, notamment une amélioration du sentiment de rejet depuis le séjour de l'intéressée en Belgique, tout en observant que la médication et le traitement doivent être poursuivis.

En effet, il est d'avis qu'en cas d'arrêt du traitement et de retour au pays, le pronostic est réservé, la patiente, qui souffre de sociophobie, courant un risque pour son intégrité psychique.

2.2. Ces constats médicaux visent au premier chef, comme le soulignent le ministère public et l'appelante, le critère de l'impossibilité médicale de retour.

La cour n'est pas saisie, dans le cadre du présent litige, de cette question qui, d'une part, fait l'objet de la demande de régularisation en cours d'examen par l'Office des Etrangers et, d'autre part, pourra, le cas échéant, être débattue au regard des droits de l'intéressée à l'aide sociale lorsqu'elle aura saisi le C.P.A.S. territorialement compétent d'une demande en ce sens.

2.3. Au regard de l'impossibilité de quitter la structure d'accueil – qui constitue le seul et unique objet du litige actuellement soumis à l'appréciation de la cour – les informations médicales et psychologiques versées aux débats livrent toutefois une série d'éléments à prendre en considération.

Il doit tout d'abord être observé que la matérialité des constats posés par ce psychiatre et ce psychologue n'est pas sérieusement contestée par l'Agence.

Contrairement à ce qu'elle soutient, l'avis du Dr Vanderveken n'est pas produit au dossier. Le seul document médical versé aux débats est une attestation datée du 8 mai 2013²⁰ dans laquelle ce médecin mentionne de façon pour le moins sybilline que « son avis repose sur l'attestation du Dr ("prestataire illisible"), daté du 10 janvier 2013 et son avis antérieur, rendu le 12 octobre 2011 ». Or ces rapports et avis ne sont pas produits.

Ce formulaire stéréotypé n'est assurément pas de nature à réfuter de façon convaincante les informations concernant l'état de santé de l'intéressée qui sont consignées dans les deux rapports circonstanciés commentés plus haut.

Sur ce point, la cour ne partage pas l'avis du ministère public. S'il exact que Madame M. consulte à Namur ces deux spécialistes, ce seul élément ne peut suffire pour en déduire qu'elle est médicalement à même de quitter la structure d'accueil individuelle que constitue le logement qu'elle occupe avec sa famille depuis un peu moins de deux ans.

²⁰ dossier de l'appelante, pièce 2.

- 2.4.** En effet, la question du déplacement pour se rendre à la consultation de son psychiatre et du psychologue qui la suit en thérapie paraît accessoire par rapport au bouleversement très préjudiciable pour la santé psychique de l'intéressée que constitueraient la privation de l'aide financière actuellement octroyée par l'Agence et l'obligation d'un nouveau déménagement, surtout si celui-ci devait s'effectuer sans transition et sans le passage de relais qui s'imposerait, dans pareil cas, avec le C.P.A.S. territorialement compétent.

En l'espace de moins de 5 ans, cette femme et sa famille, fortement traumatisées par un vécu de guerre et par de la maltraitance, ont été amenées à changer 5 fois de lieu de vie, en raison des aléas liés à l'attribution de lieux obligatoires d'inscription, comme le révèlent les informations légales : lors de leur arrivée, le 10 février 2010, au centre de transit d'urgence de Woluwé-Saint-Pierre ; le 9 mars 2011, dans le centre de Borzée ; le 4 mai 2011, dans le centre d'accueil du Ciré à Bruxelles ; le 6 mai 2011, dans un logement individuel à Verviers et, en dernier lieu, dans le logement qu'ils occupent depuis le 20 août 2013 à Pepinster. Une personne handicapée qui, selon les informations non contestées versées au dossier, présente des crises de panique journalières liées à un vécu traumatique massif a besoin, de même que ses jeunes enfants et son époux, d'un minimum de stabilité et de sécurité pour se reconstruire, autant que faire se peut. Cela passe aussi par la stabilité d'un lieu de vie, où pouvoir se poser.

En fonction de ces éléments dûment objectivés par les rapports produits aux débats, l'intéressée prouve, en fonction de sa situation spécifique, se trouver actuellement, en tant que personne vulnérable requérant un accueil adapté, dans l'impossibilité médicale de quitter la structure d'accueil.

- 2.5.** Le conseil de l'Agence soulève toutefois avec pertinence 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.

Madame M. a introduit une demande de régularisation médicale sur la base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, demande sur le sort de laquelle il est prématuré de se prononcer, puisque, à la date à laquelle la présente cause a été prise en délibéré, l'Office des Etrangers ne s'était même pas encore prononcé sur la recevabilité de cette demande. L'intéressée est donc, à tout le moins potentiellement, en mesure de prétendre un jour à un droit au séjour de plus de trois mois, dans le cas où sa demande viendrait à aboutir. Conformément à l'article 8, §1^{er}, de la loi accueil, l'aide matérielle prendra fin à cette date, ou à la date à laquelle, après épuisement des voies de recours, cette demande aura été déclarée soit irrecevable soit non fondée par une décision définitive du Conseil du Contentieux des Etrangers.

- 2.6.** Entre-temps, seule une amélioration notable de l'état de santé psychique de Madame M. – qui aurait pour effet que le maintien de cette mesure de protection spécifique ne serait plus requis pour stabiliser son état et garantir le droit de cette famille de mener une vie conforme à la dignité humaine – permettrait de mettre fin à l'aide matérielle dont les intimés bénéficient actuellement en initiative locale d'accueil.

Dans pareil cas, le contrôle effectué par le médecin attaché à l'Agence ne pourrait se faire qu'après qu'une évaluation conforme aux principes tracés par la directive 2013/33/UE en son article 22 eut été effectuée en vue de déterminer la forme d'accueil – aide matérielle ou sociale – la mieux adaptée à la situation médicale de l'intéressée telle qu'elle se présenterait à ce moment.

- 2.6.1.** L'article 11, §3, alinéa 2, de la loi accueil dispose à ce sujet ce qui suit :

« Lors de la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription, *l'Agence veille à ce que ce lieu soit adapté au bénéficiaire de l'accueil* et ce, dans les limites des places disponibles.

Elle tient compte :

1° lors de la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription en application du § 1^{er}, du degré d'occupation des structures d'accueil;

2° lors de la désignation d'un lieu obligatoire d'inscription en application du § 1^{er}, 2° alinéa et du § 2 d'une répartition harmonieuse entre les communes en vertu de critères fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

L'appréciation du caractère adapté de ce lieu est notamment basée sur des critères comme la composition familiale du bénéficiaire de l'accueil, *son état de santé*, sa connaissance d'une des langues nationales ou de la langue de la procédure. Dans ce cadre, *l'Agence porte une attention particulière à la situation des personnes vulnérables* visées à l'article 36.

- 2.6.2.** L'évaluation de pareille situation doit, selon l'article 2 de l'arrêté royal du 25 avril 2007 déterminant les modalités de l'évaluation de la situation individuelle du bénéficiaire de l'accueil²¹, « permettre de vérifier si l'hébergement dans la structure d'accueil désignée comme lieu obligatoire d'inscription et l'accompagnement qui y est délivré répondent aux besoins individuels du bénéficiaire de l'accueil et ce, notamment, au regard de sa situation médicale, sociale et psychologique. »

²¹

M.b., 10 mai 2007.

- 2.6.3.** L'article 22, §3 de la loi accueil impose que « l'évaluation de la situation individuelle du bénéficiaire de l'accueil se [poursuive] tout au long de son séjour au sein de la structure d'accueil. »
- 2.6.4.** L'article 5 de l'arrêté royal précité du 25 avril 2007 prescrit que « l'évaluation est formalisée dans un rapport d'évaluation qui indique, le cas échéant, les mesures à prendre en vue de répondre aux besoins individuels du bénéficiaire de l'accueil. » Et son article 8 que « l'évaluation implique au minimum un entretien entre le bénéficiaire de l'accueil et le travailleur social de référence préalable à la rédaction du rapport d'évaluation. »
- 2.6.5.** En synthèse, cette évaluation devra donc se faire dans le respect du contradictoire et en prenant en considération les informations médicales et psychologiques que feront valoir le psychologue et le psychiatre qui suivent l'évolution de l'état de santé de Madame M.
- 2.7.** Quelle que soit la date à laquelle la décision serait prise à l'avenir de mettre fin à l'actuelle aide matérielle en ILA et quel qu'en soit le motif, il appartiendra en tout état de cause à ce moment à l'Agence, conformément aux articles 43 et 57 de la loi du 12 janvier 2007, de veiller à assurer la continuité de l'accueil lors de la transition de l'aide matérielle octroyée aux intimés vers l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale.

Cette continuité de l'accueil devra être garantie aux intimés soit qu'ils puissent prétendre à une aide sociale financière fondée sur l'impossibilité médicale de retour de l'intéressée, soit que les intimés doivent, vu l'irrecevabilité ou le non-fondement de leur demande reposant sur ladite impossibilité, se tourner vers le C.P.A.S. pour que soit mise en œuvre la procédure ouverte aux parents en séjour illégal avec enfants mineurs à charge.

Dans tous les cas de figure, cette mission légale de FEDASIL impliquera que les intimés soient accompagnés par l'Agence dans leurs démarches auprès du C.P.A.S. territorialement compétent jusqu'à ce que la forme d'accueil à laquelle ils auront droit à ce moment – aide sociale financière ou aide matérielle – leur ait été effectivement octroyée.

3. EN CONCLUSION.

L'appel est déclaré non fondé et le jugement dont appel confirmé, quoique pour d'autres motifs que ceux retenus par les premiers juges. Le C.P.A.S. de Verviers doit être mis hors cause, dès lors, premièrement, qu'il n'a été saisi d'aucune demande par les intimés et, deuxièmement, qu'il est aujourd'hui territorialement incompétent, vu le lieu de résidence des intéressés sur le territoire de la commune de Pepinster.

INDICATIONS DE PROCÉDURE

Les pièces du dossier de la procédure comportent notamment :

- le jugement, rendu entre parties le 27 mai 2014 par le tribunal du travail de Liège, division Verviers, 1^{ère} chambre (R.G. RGT13/908/A) ainsi que le dossier constitué par cette juridiction ;
- la requête de l'appelant, déposée le 27 juin 2014 au greffe de la cour et notifiée le 30 juin 2014 à la partie intimée en exécution de l'article 1056, 2°, du Code judiciaire ;
- l'ordonnance rendue sur pied de l'article 747 du Code judiciaire en date du 7 novembre 2014 fixant un calendrier procédural et une date pour plaidoiries ;
- les conclusions principales de la 3^{ème} partie intimée reçues au greffe le 10 décembre 2014 ainsi que son dossier de pièces reçu à la même date ;
- les conclusions des première et deuxième parties reçues au greffe le 17 décembre 2014 ainsi que leur dossier de pièces reçu à la même date ;
- le dossier du conseil de l'appelant, déposé à l'audience publique du 27 février 2015 à laquelle les parties ont été entendues en leurs dires et moyens ;
- l'avis écrit de Monsieur l'avocat général Frédéric KURZ, déposé au greffe le 24 mars 2015 et notifié aux parties le même jour, lequel n'a pas fait l'objet de répliques.

Dispositif

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,

Sur avis écrit, non conforme, de Monsieur l'avocat général Frédéric KURZ,

Déclare l'appel recevable en tant que dirigé contre les deux premiers intimés mais le dit non fondé.

En déboute la partie appelante.

Condamne **l'AGENCE FÉDÉRALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE** à maintenir l'aide matérielle en faveur des deux premières parties intimées et de leurs enfants mineurs dans la structure individuelle d'accueil qu'ils occupent actuellement sur le territoire de la commune de Pepinster.

Dit pour droit qu'il ne pourra être mis fin à cette aide matérielle que dans le strict respect des conditions énoncées aux points 2.5 à 2.7 des pages 14 et 15 du présent arrêt.

Déclare l'appel irrecevable ou à tout le moins non fondé en tant que dirigé contre la troisième partie intimée.

Condamne FEDASIL aux dépens d'appel envers les deux premières parties intimées, étant l'indemnité de procédure d'appel, soit la somme de 160,36 €.

•
• •

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par :

M. Pierre LAMBILLON, Conseiller faisant fonction de Président,
M. Benoît VOS, Conseiller social au titre d'employeur,
M. Jean MORDAN, Conseiller social au titre d'ouvrier,
qui ont assisté aux débats de la cause et délibéré conformément au prescrit légal,
assistés de M. Lionel DESCAMPS, Greffier.

Le Greffier

les Conseillers sociaux

le Président

D. VANDESANDE

B. VOS & J.MORDAN

P. LAMBILLON

et prononcé en langue française à l'audience publique de la 6^{ème} chambre de la cour du travail de Liège, division de Liège, en l'aile sud du Palais de Justice de Liège, place Saint-Lambert, 30, **le vendredi 22 Mai 2015** par le Président, assisté de M. Lionel DESCAMPS, Greffier.

Le Greffier

Le Président