

Conclusions de M. l'avocat général Hugo Mormont :

Le contexte du litige.

1.

Le litige s'est ouvert par un recours de la demanderesse contre trois décisions du défendeur lui refusant l'aide sociale en raison de son séjour illégal en Belgique, ce par application de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale.

2.

La demanderesse est de nationalité congolaise.

A son arrivée en Belgique, elle a formé une demande d'asile le 19 août 2014. Le 24 septembre 2014, cette demande a été rejetée par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides et un ordre de quitter le territoire a été notifié à la demanderesse le 13 octobre 2014.

Le 19 janvier 2015, la demanderesse a formé 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. Cette demande a été jugée recevable le 8 juin 2015 et une autorisation de séjour a été délivrée à l'intéressée, sous la forme d'une attestation d'immatriculation.

Le 20 avril 2016, la demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales de la demanderesse a été repoussée par l'Office des étrangers. Elle a ainsi perdu le droit de séjour temporaire attaché à la recevabilité de cette demande.

Les 31 mai, 28 juin et 19 juillet 2016, le défendeur a pris les décisions litigieuses de retrait ou de refus de l'aide sociale financière. Ces décisions étaient motivées par le séjour illégal de la demanderesse depuis le rejet de sa demande de régularisation médicale.

3.

Par l'arrêt attaqué, la cour du travail a considéré en premier lieu que la période dont elle était saisie s'étendait du 1^{er} mai au 2 novembre 2016, veille de la date d'effet d'une décision du 6 décembre 2016 qui n'avait pas été contestée. Elle a jugé la demande originaire et l'appel de la demanderesse non fondés, condamnant le défendeur aux dépens.

4.

Le moyen fait grief à l'arrêt d'avoir rejeté la demande d'aide sociale en considérant que la demanderesse était en séjour illégal en Belgique durant la période qu'il définit comme litigieuse. Plus particulièrement, le moyen critique l'arrêt en ce qu'il a déduit ce séjour illégal de l'ordre de quitter le territoire notifié à la demanderesse le 13 octobre 2014 alors que la délivrance d'attestations d'immatriculation suite à la déclaration de recevabilité de la demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 a impliqué le retrait implicite de cet ordre de quitter le territoire antérieur. L'arrêt violerait ainsi les articles 1^{er} et 57, §§ 1^{er} et 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, les articles 9^{ter} et 52/3 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au

territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et les articles 7, alinéa 2, et 8 de l'arrêté royal du 17 mai 2007 fixant des modalités d'exécution de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

5.

Par son arrêt du 13 décembre 2021, la Cour a interrogé la Cour de justice de l'Union européenne, lui soumettant la question préjudicielle suivante : « Les articles 6 et 8 de la directive 2008/115/CE du 16 décembre 2008 du Parlement européen et du Conseil relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier s'opposent-ils à la règle de droit interne selon laquelle la délivrance d'une autorisation conférant un droit de séjour dans le cadre de l'examen d'une demande d'autorisation de séjour pour des raisons médicales, considérée comme recevable compte tenu des critères ci-dessus précisés, indique que le ressortissant de pays tiers est autorisé à séjourner, fût-ce de manière temporaire et précaire, pendant l'examen de cette demande et que cette délivrance implique, dès lors, le retrait implicite de la décision de retour précédemment adoptée dans le contexte d'une procédure d'asile, avec laquelle elle est incompatible? ».

6.

Par un arrêt du 20 octobre 2022¹, la Cour de justice de l'Union européenne a répondu comme suit : « L'article 6, paragraphe 4, de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à une réglementation d'un État membre selon laquelle, lorsqu'un droit de séjour est octroyé à un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier sur son territoire dans l'attente de l'issue du traitement d'une demande d'autorisation de séjour pour l'un des motifs relevant de cette disposition, en raison du caractère recevable de cette demande, l'octroi de ce droit entraîne le retrait implicite d'une décision de retour adoptée antérieurement à l'égard de ce ressortissant à la suite du rejet de sa demande de protection internationale ».

Appréciation du moyen.

7.

L'article 57, § 2, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale limite à l'octroi de l'aide médicale urgente la mission du centre public d'action sociale à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le royaume.

L'alinéa 4 dispose qu'un étranger qui s'est déclaré réfugié et a demandé à être reconnu comme tel séjourne illégalement dans le royaume lorsque la demande d'asile a été rejetée et qu'un ordre de quitter le territoire lui a été notifié.

8.

L'article 9^{ter}, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 dispose que l'étranger qui séjourne en Belgique qui démontre son identité conformément au § 2 et qui souffre d'une maladie telle

¹ C.J.U.E., 22 octobre 2022, n° C-825/21.

qu'elle entraîne un risque réel pour sa vie ou son intégrité physique ou un risque réel de traitement inhumain ou dégradant lorsqu'il n'existe aucun traitement adéquat dans son pays d'origine ou dans le pays où il séjourne, peut demander l'autorisation de séjourner dans le Royaume auprès du ministre ou son délégué.

9.

L'arrêté royal du 17 mai 2007 fixant des modalités d'exécution de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers exécute cet article 9^{ter}.

Son article 7, alinéa 1^{er}, fixe les formes du certificat médical type que l'étranger est tenu de transmettre avec sa demande.

L'alinéa 2 de la même disposition précise qu'à l'exception des cas visés à l'article 9^{ter}, § 3 de la loi — c'est-à-dire des hypothèses d'irrecevabilité de la demande², le délégué du ministre donne instruction à la commune d'inscrire l'intéressé au registre des étrangers et de le mettre en possession d'une attestation d'immatriculation de modèle A. Cette attestation est retirée lorsque l'intéressé n'a, sans motifs valables, pas donné suite à l'invitation du fonctionnaire médecin, du médecin désigné par le ministre ou son délégué ou de l'expert visés à l'article 9^{ter}, § 1^{er}, de la loi.

L'article 8 du même arrêté énonce quant à lui que l'autorisation de séjour provisoire et le certificat d'inscription au registre des étrangers qui sont délivrés sur la base de l'article 9^{ter} de la loi ont une durée de validité d'au moins un an.

Il en résulte que, dès lors que la demande de régularisation médicale a été déclarée recevable et sous réserve du retrait que l'article 7, alinéa 2, envisage, l'étranger qui a formé une telle demande se voit reconnaître un droit de séjour et une inscription au registre des étrangers dans l'attente qu'il soit statué sur cette demande.

10.

Je me permets de renvoyer aux conclusions circonstanciées déposées avant l'arrêt interlocutoire du 13 décembre 2021 et qui exposaient les motifs pour lesquels les dispositions de droit interne précitées devaient être lues, conformément à l'enseignement de l'arrêt de votre Cour du 13 mars 2017³, comme signifiant que la délivrance d'une attestation d'immatriculation indique que son bénéficiaire est autorisé à séjourner, fût-ce de manière temporaire et précaire, et qu'elle implique dès lors le retrait implicite de l'ordre de quitter le territoire antérieur, avec lequel elle est incompatible. L'idée qui sous-tend cette règle est qu'il n'est pas possible d'être simultanément sous le coup d'un ordre de quitter le territoire et détenteur d'une autorisation d'y rester, fût-ce temporairement.

² Selon l'article 9^{ter}, § 3, de la loi, le contrôle de la recevabilité porte sur la réalité de la résidence en Belgique, la correcte identification de l'étranger, l'existence d'un certificat médical-type, la mention dans ce certificat d'une maladie dont il n'est pas constaté qu'elle « ne répond manifestement pas à une maladie visée au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, qui peut donner lieu à l'obtention d'une autorisation de séjour dans le Royaume » et enfin sur la circonstance que les éléments invoqués ne l'ont pas déjà été à l'occasion d'une demande précédente.

³ Cass. 13 mars 2017, RG S.15.0099.F, *Pas.* 2017, n° 175, avec concl. de M. GENICOT, avocat général.

C'est du reste en raison de l'existence de cette règle de droit interne que la question de sa conformité au droit européen s'est posée et a justifié que la Cour de justice de l'Union européenne soit interrogée à titre préjudiciel.

11.

Après avoir jugé le renvoi préjudiciel recevable, la Cour de justice de l'Union européenne a considéré que, selon les termes de la première phrase de l'article 6, § 4, de la directive 2008/115, les États membres peuvent accorder « à tout moment » à un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire un « titre de séjour autonome » ou une « autre autorisation conférant un droit de séjour » pour des « motifs charitables, humanitaires ou autres ». Elle en déduit que ce texte permet aux États membres de délivrer à de tels ressortissants, à tout stade, un droit de séjour non seulement pour les motifs explicitement visés, à savoir des motifs charitables ou humanitaires, mais également pour tout motif d'une nature différente qu'ils estiment approprié, et qu'ils disposent d'un très large pouvoir d'appréciation pour accorder, dans le respect du droit de l'Union, un droit de séjour à des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire.

La Cour de Luxembourg considère encore qu'il ressort du libellé dépourvu d'ambiguïté de la troisième et dernière phrase de l'article 6, § 4, de la directive 2008/115, en particulier de la locution « ou », que les États membres, lorsqu'ils accordent un droit de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres, s'ils peuvent certes prévoir que celui-ci a pour effet de suspendre, pendant la durée de validité de ce titre, toute décision de retour adoptée antérieurement à l'égard de l'intéressé, peuvent tout autant prévoir que ce droit de séjour entraîne l'annulation d'une telle décision de retour antérieure.

Dès lors, un État membre qui accorde un droit de séjour à un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier sur son territoire dans l'attente de l'issue du traitement d'une demande d'autorisation de séjour pour un des motifs relevant de l'article 6, § 4, de la directive 2008/115, en raison du caractère recevable d'une telle demande, peut, conformément au libellé même de cette disposition, prévoir que l'octroi d'un tel droit de séjour entraîne le retrait implicite d'une décision de retour adoptée antérieurement à l'égard de ce même ressortissant.

La Cour de justice de l'Union européenne considère par ailleurs que cette interprétation de l'article 6, § 4, de la directive 2008/115 n'est pas susceptible d'être remise en cause par le contexte et les objectifs poursuivis par la réglementation dont cette disposition fait partie. Elle souligne à cet égard que l'interprétation de la directive 2008/115 retenue dans l'arrêt du 15 février 2016⁴ n'est pas transposable à la présente affaire.

12.

Dès lors que le droit de l'Union européenne ne s'oppose pas à la règle selon laquelle la délivrance d'une attestation d'immatriculation indique que son bénéficiaire est autorisé à séjourner, fût-ce de manière temporaire et précaire, et implique dès lors le retrait implicite de l'ordre de quitter le territoire antérieur, avec lequel elle est incompatible, j'incline à penser qu'elle doit être maintenue.

13.

⁴ C.J.U.E., 15 février 2016, n° C-601/2015.

Par ailleurs, l'article 1/3 de la loi du 15 décembre 1980 ne me paraît pas devoir conduire à une solution différente en l'espèce.

Cette disposition — qui contient désormais une règle nouvelle et contraire à celle qui vient d'être exposée et n'a pas de caractère interprétatif — est entrée en vigueur le 29 avril 2017. En l'absence de disposition spéciale à ce sujet, elle est d'application immédiate⁵, c'est-à-dire non rétroactive⁶ mais régie par les règles de droit commun du droit transitoire.

Selon le droit commun du droit transitoire, qu'exprime notamment l'article 1.2, alinéa 2 du Code civil, sauf disposition contraire, la loi nouvelle est applicable non seulement aux situations nées après son entrée en vigueur, mais aussi aux effets futurs de situations nées sous l'empire de la loi ancienne qui se produisent ou perdurent sous la loi nouvelle, pour autant qu'il ne soit pas ainsi porté atteinte à des droits déjà irrévocablement fixés⁷.

S'agissant d'une cause d'extinction d'une situation — le droit de séjour, la loi nouvelle ne peut sans rétroagir revenir sur un fait passé qui n'aurait pas entraîné l'extinction de la situation juridique en question sous la loi antérieure pour déclarer que ce fait aurait eu ce pouvoir⁸.

En l'espèce, les actes en cause — tant l'ordre de quitter le territoire du 13 octobre 2014 que le rejet de la demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales de la demanderesse du 20 avril 2016 — étaient antérieurs à l'entrée en vigueur de la disposition nouvelle et l'intégralité de la période litigieuse était également révolue avant cette entrée en vigueur. Il ne peut par conséquent être question ni d'une situation née après cette entrée en vigueur, ni d'effets futurs, c'est-à-dire postérieurs à celle-ci, qui justifierait l'application de la loi nouvelle au litige.

14.

L'arrêt attaqué a constaté que la demanderesse, ressortissante de la République démocratique du Congo, est arrivée en Belgique et a introduit une demande d'asile le 19 août 2014; que cette demande a été rejetée le 24 septembre 2014; qu'un ordre de quitter le territoire a été adopté à son égard en octobre 2014; qu'elle a introduit le 19 janvier 2015 une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales sur la base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980; que cette demande a été déclarée recevable; que, à la suite de cette décision de recevabilité, une attestation d'immatriculation a été octroyée à la demanderesse en vertu de l'article 7 de l'arrêté royal du 17 mai 2007; que le défendeur lui a octroyé une aide sociale financière; que l'Office des étrangers a rejeté la demande de séjour, de telle manière que l'attestation d'immatriculation a cessé de lui être octroyée le 20 avril 2016 et que le défendeur a ensuite retiré le bénéfice de l'aide sociale, la demanderesse contestant ce refus pour la période du 1^{er} mai au 2 novembre 2016.

L'arrêt justifie la confirmation de ce refus par la considération que « l'ordre de quitter le territoire [...] adopté [avant la demande d'autorisation de séjour fondée par la demanderesse sur l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980] [...] [a vu] ses effets suspendus [...] à partir de la décision disant cette demande recevable [et de la délivrance] des attestations d'immatriculation jusqu'[à] la décision [disant cette demande non fondée] », mais que cet

⁵ Voy. C.E., 26 février 2019, n° 243.808 ; C. const., 18 juillet 2019, n° 112/2019.

⁶ Sur la distinction, voy. P. ROUBIER, *Le droit transitoire*, Paris, Dalloz, 2008 pour la réédition, p. 11 et p. 177.

⁷ Voy. par ex. Cass. 11 septembre 2008, RG C.08.0088.F, *Pas.* 2008, n° 466.

⁸ P. ROUBIER, *op. cit.*, p. 331.

ordre de quitter le territoire a subsisté et a repris ses effets « lorsque les attestations d'immatriculation [ont cessé] d'être accordées », de sorte qu'elle est en séjour illégal au regard de sa demande d'asile, comme prévu à l'article 57, § 2, alinéa 4, de la loi du 8 juillet 1976.

15.

Ce faisant et au regard des principes qui précèdent, l'arrêt me paraît avoir violé cette disposition légale.

Conclusion :

Cassation.