



N° d'ordre

Expédition

Délivrée à
Pour la partie

le
€
JGR

Numéro du répertoire

2022 /

R.G. Trib. Trav.

21/237/A

Date du prononcé

20 janvier 2022

Numéro du rôle

2021/AN/118

En cause de :

K M
C/
CPAS DE NAMUR

Cour du travail de Liège

Division Namur

Chambre 6B

Arrêt

***droit social – aide sociale – étranger en situation illégale-
impossibilité de retour au Mali – situation sanitaire – loi du 8/7/1976,
art 57 § 2**

EN CAUSE :

K M, CO/ Me. TODTS, domicilié à,
partie appelante, ci-après dénommé Monsieur K.
présent et assisté de Maître T. O., avocat à 1060 SAINT-GILLES,

CONTRE :

CPAS DE NAMUR, BCE 0211.085.163, dont le siège social est établi à 5100 JAMBES (NAMUR),
Rue de Dave, 165,
partie intimée, ci-après dénommée le CPAS
représenté par Maître J. M. loco Maître L. O., avocat à 5000 NAMUR,

•
• •

INDICATIONS DE PROCEDURE

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 02 décembre 2021, et notamment :

- le jugement attaqué, rendu contradictoirement entre parties le 11 juin 2021 par le tribunal du travail de Liège, division Namur, 7e Chambre (R.G. 21/237/A) ;
- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour du travail de Liège, division Namur, le 19 juillet 2021 et notifiée à la partie intimée par pli judiciaire le 20 juillet 2021 invitant les parties à comparaître à l'audience publique du 21 septembre 2021 ;
- l'ordonnance basée sur l'article 747 §2 du Code judiciaire fixant les plaidoiries à l'audience publique du 02 décembre 2021 ;
- les conclusions de la partie intimée, déposées au greffe de la Cour le 23 août 2021 ;

- les conclusions de la partie appelante, déposées au greffe de la Cour le 21 octobre 2021 ;
- le dossier de pièces déposé par la partie appelante à l'audience du 02 décembre 2021.

Les parties ont plaidé lors de l'audience publique du 02 décembre 2021.

Madame C L, substitut général, a donné son avis oralement à l'audience publique du 02 décembre 2021. La partie appelante a brièvement répliqué oralement.

La cause a été prise en délibéré lors de la même audience.

1. DEMANDE ORIGINALE ET JUGEMENT DONT APPEL

1.

Par requête réceptionnée au greffe le 5 avril 2021, Monsieur K. a introduit un recours contre la décision du CPAS du 4 janvier 2021 lui refusant à dater du 28 décembre 2020 une aide sociale équivalente au revenu d'intégration (à l'exception de l'aide médicale urgente) au vu de sa situation administrative (séjour illégal).

2.

Dans son jugement du 11 juin 2021, le tribunal disait la demande recevable et non fondée.

Le tribunal constatait que la situation administrative de Monsieur K. était inchangée depuis l'arrêt prononcé par la cour de céans le 17 novembre 2020.

Plus précisément, le tribunal estimait qu'il n'était pas établi que l'état mental de Monsieur K. l'empêchait de voyager ou constituait un cas de force majeure pour rentrer dans son pays ou qu'il ne pouvait avoir un suivi psychologique dans son pays.

Concernant l'impossibilité de retour pour des raisons administratives, non seulement c'est en raison de ses propres faits qu'il est poursuivi devant le tribunal correctionnel mais en outre il n'est pas obligé de se présenter personnellement de sorte qu'il n'est pas dans l'impossibilité de retourner au Mali.

Enfin il n'est pas démontré que la situation sécuritaire au Mali ou celle en Belgique ferait obstacle au trajet de retour, les voyages au Mali sont non recommandés mais pas impossibles.

2. OBJET DE APPEL

3.

Par requête réceptionnée au greffe le 19 juillet 2021, Monsieur K. interjetait appel du jugement au motif qu'il estime que la force majeure doit être reconnue du fait qu'il est dans l'impossibilité de faire suite à l'ordre de quitter le territoire.

Par conséquent, il sollicite de déclarer le recours originaire fondé et condamner le CPAS à lui accorder l'aide sociale financière équivalent à un revenu d'intégration sociale (Ris) au taux isolé.

3. FAITS

4.

La cour se réfère à la description des faits reprises par les premiers juges :

« Monsieur K est de nationalité malienne.

Il est arrivé en Belgique en 2004 muni d'un visa de séjour étudiant et a été autorisé au séjour sur cette base jusqu'en 2007.

Il a, par la suite, été autorisé au séjour sur la base du regroupement familial avec sa compagne belge, jusqu'à la fin de leur cohabitation le 17 octobre 2008.

En 2017, Monsieur K a formé une demande d'asile et de protection subsidiaire. Cette demande a été rejetée de manière définitive en mai 2019 et un ordre de quitter le territoire a été notifié à Monsieur K le 28-11-2019, expirant le 27-12-2019.

Depuis le 27-12-2019, Monsieur K est en séjour illégal sur le territoire Belge.

En date du 22-01-2020, le CPAS de Namur a refusé à Monsieur K le bénéfice de l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration au taux isolé du 05-06-2019 au 28-07-2019, en raison de son incarcération et a, également, décidé de retirer la même aide à partir du 28-12-2019 en raison de son séjour illégal en Belgique.

Monsieur K a contesté cette décision en ce qu'elle mettait fin à l'aide sociale à partir du 28-12-2019. Par jugement du 22-07-2020, le Tribunal du Travail de Liège, Division Namur, a confirmé la décision du CPAS.

Ce jugement fut, également, confirmé par l'arrêt de la Cour du Travail de Liège, Division Namur, du 17-11-2020 (RG 2020/AN/117).

Le 20-03-2020, Monsieur K s'est, à nouveau, présenté au CPAS de Namur en vue de solliciter une aide financière. Elle lui fut refusée, en date du 07-04-2020, pour les mêmes motifs.

Le 14-12-2020, Monsieur K sollicitera, une nouvelle fois, une aide financière auprès du CPAS de Namur.

Le CPAS de Namur, en date du 28-12-2020, refusera, à nouveau, l'octroi de l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration sociale à partir du 28-12-2020 pour les mêmes motifs. Il s'agit de la décision litigieuse. »

4. POSITION DES PARTIES

5.

Monsieur K. invoque que l'article 57 § 2 de la loi du 8 juillet 1976 ne peut être appliqué si une personne est dans l'impossibilité absolue d'exécuter un ordre de quitter le territoire pour des raisons indépendantes de sa volonté.

Il estime que la force majeure doit être reconnue du fait de :

- de son impossibilité administrative et médicale de retour dès lors qu'il est soumis à des conditions de guidance sociale organisée par la commission de probation. Il a par ailleurs accepté un suivi psychologique auprès d'un psychiatre tel que sollicité par le tribunal.
- Vu la situation sécuritaire, humanitaire et politique au Mali (tentative de coup d'état, exactions, violences communautaires....) spécialement dangereuse pour lui puisqu'il sera perçu comme occidentalisé.
- Vu la pandémie du covid-19 qui a amplifié le problème notamment en exacerbant les difficultés économiques.

Il précise que son état de besoin n'est pas mis en cause par le CPAS.

6.

Le CPAS invoque que la situation de Monsieur K. est inchangée par rapport à sa situation telle qu'elle a été examinée par la cour du travail dans son arrêt du 17 novembre 2020. Il se réfère essentiellement à la motivation de cet arrêt.

Par ailleurs, Monsieur K. ne peut invoquer ses propres agissements pour justifier une impossibilité de retour. Concernant la situation sécuritaire au Mali, le CPAS relève que les voyages ne sont pas impossibles bien que non-recommandés. Il ne démontre pas qu'il serait une cible potentielle. Enfin, au moment du dépôt de ses conclusions, l'avis du voyage vers le Mali par le ministère des affaires étrangères ne faisait pas état d'une interdiction de voyage à cause du covid-19.

5. POSITION DU MINISTERE PUBLIC

7.

Madame l'avocat général estime que l'appel n'est pas fondé. Elle rappelle que la cour a déjà examiné le cas de Monsieur K. en le déboutant.

Elle indique que l'on n'est pas dans l'hypothèse d'une impossibilité médicale de retour pour laquelle la jurisprudence ADBIDA serait applicable.

Il n'y a pas de cas de force majeure si Monsieur K. est tenu par des obligations qui lui ont été imposées dans le cadre de sa condamnation pénale.

Tenant compte de la situation sanitaire actuelle, des mesures de prudence doivent être appliquées mais ne constituent pas une impossibilité de voyager.

Quant à la situation sécuritaire au Mali, il n'y a pas d'élément au dossier qui permet de soutenir que Monsieur K. est une personne davantage exposée au danger que les autres ressortissants.

8.

Monsieur K. réplique à cet avis en rappelant les critères de la dignité humaine qui doivent être examinés pour apprécier l'aide éventuelle à accorder. Il rappelle les conditions imposées en page 5 du jugement du tribunal correctionnel. Enfin, il souhaite que la cour prenne en considération qu'il lui est impossible d'apporter d'autres preuves des menaces qu'il encourt dans son pays mais que celles-ci sont bien réelles.

6. DECISION DE LA COUR

6.1. Recevabilité

9.

Le jugement a été notifié à Monsieur K. le mercredi 16 juin 2021.

La requête d'appel a été réceptionnée au greffe le lundi 19 juillet 2021 de sorte que l'appel, régulier en la forme est recevable pour être introduit dans le délai légal.

6.2. En droit

En principe, toute personne a droit à l'aide sociale lui permettant de vivre dignement. Cette aide accordée par les CPAS peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique.

11.

L'article 57 § 2 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale dispose toutefois que cette aide se limite à l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume. Cet article poursuit que l'aide sociale accordée à un étranger qui était en fait bénéficiaire au moment où un ordre de quitter le territoire exécutoire lui a été notifié, est arrêtée, à l'exception de l'aide médicale urgente, le jour où l'étranger quitte effectivement le territoire et, au plus tard, le jour de l'expiration du délai de l'ordre de quitter le territoire. Il est toutefois dérogé à cette disposition pendant le délai strictement nécessaire pour permettre à l'étranger de quitter le territoire, pour autant qu'il ait signé une déclaration attestant son intention explicite de quitter le plus vite possible le territoire, sans que ce délai ne puisse excéder celui qui est fixé à l'article 7, 4°, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers.

12.

Il existe néanmoins des exceptions **en cas de force majeure rendant impossible** le retour de l'étranger en séjour illégal dans son pays d'origine ou dans un autre pays compétent pour l'accueillir, notamment en cas d'impossibilité médicale de retour.

Dans son précédent arrêt du 17 novembre 2020¹, la cour rappelait déjà que l'application de l'article 57 § 2 doit être refusée lorsqu'elle est en contradiction avec les articles 10 et 11 de la Constitution ou avec une règle de droit international ayant un effet direct, et ce en vertu de la primauté du droit international sur le droit interne². Tel est le cas lorsqu'il trouve à s'appliquer à des étrangers qui ne peuvent être contraints de quitter le territoire pour des raisons médicales³, administratives⁴ ou en vertu d'une disposition légale interdisant leur éloignement⁵. Il en va encore de même lorsque les articles 3 ⁶ou 8⁷ de la Convention européenne des droits de l'homme font obstacle à ce que des étrangers séjournant sur le territoire en soient éloignés.

13.

Ce droit fût notamment consacré tant par la Cour constitutionnelle dans son arrêt du 30 juin 1999⁸ que par la Cour de cassation⁹ dans son arrêt du 18 décembre 2000. Plus récemment

¹ CT Liège, division Namur, 17 novembre 2020

² Cass., 27 mai 1971, *Pas.*, I, 886 ; Cass., 20 janvier 1989, *Pas.*, 1989, 545.

³ CA, 30 juin 1999, n° 80/99.

⁴ Cass., 18 décembre 2000, *Pas.*, I, 697.

⁵ Cass., 17 juin 2002, *JTT*, 2002, 407 et Cass., 7 octobre 2002, *JTT*, 2003, 7.

⁶ Interdiction de torture ou de traitement inhumain

⁷ Droit au respect de la vie privée et familiale

⁸ C.A. 30 juin 1999, n° 80/99

⁹ Cass 18 décembre 2000 ; Cass. 15 février 2016, S150041f, www.juportal.be

encore, dans son arrêt du 15 février 2018, la Cour de cassation justifie ce point de vue comme suit :

*« Faisant usage de son pouvoir de déterminer les conditions d'exercice du droit à l'aide sociale, le législateur a, pour ne pas desservir la politique concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, entendu par cette disposition décourager les étrangers qui y sont visés de prolonger leur séjour en Belgique.
Il s'ensuit que cette limitation ne s'applique pas à un étranger qui, pour des raisons médicales, est dans l'impossibilité absolue de donner suite à un ordre de quitter le territoire, à défaut d'avoir effectivement accès à des soins de santé adéquats dans son pays d'origine ou dans un autre État obligé de le reprendre ».*

14.

Cette notion d'impossibilité de rentrer dans son pays doit néanmoins être **absolue**.

Dans un arrêt du 13 mai 2015, la cour du travail de Bruxelles¹⁰, a rappelé que le fondement de cette impossibilité vise toutes les hypothèses où pour des circonstances indépendantes de sa volonté, l'étranger est empêché de retourner dans son pays d'origine, la Cour renvoyant notamment à un cas où les autorités de ce pays d'origine avaient refusé de délivrer les documents nécessaires au rapatriement. C'est donc l'impossibilité de retour qui est déterminante en matière d'aide sociale et non uniquement les circonstances médicales à l'origine de cette impossibilité.

Les hypothèses de force majeure administrative sont diverses : perte de la nationalité, problème de formalités administratives dues aux autorités du pays d'origine, disposition légale empêchant l'exécution de l'ordre de quitter le territoire ou la situation dans le pays d'origine, notamment parce que le pays est en guerre¹¹.

6.3. Application en l'espèce

15.

La cour s'est déjà prononcée dans son arrêt du 17 novembre 2020, sur l'absence d'impossibilité matérielle de retour au Mali dans le chef de Monsieur K. à la suite d'une demande d'aide sociale formulée le 5 juin 2019 . Cet arrêt est coulé en force de chose jugée.

16.

¹⁰ CT Bruxelles 3 mai 2015, RG 2013 /AB/ 614 ; voir également Cass., 7 juin 2004, R.G. S.03.0008.N

¹¹ En ce sens M. Dumont, « Le point sur le droit à l'intégration sociale et l'aide sociale en faveur des étrangers, in Questions de droit social, sous le dir. J Clesse et F Kefer, cup , vol 94, Anthémis, 2007, p. 172 (voir les références citées, notamment CT Liège, 4 mai 1999 ; CT Mons 17 novembre 2004 pour ce dernier exemple.

Entretemps, Monsieur K. a sollicité une nouvelle demande d'aide. Cette demande ne peut avoir pour effet de faire revoir le contenu de l'arrêt à moins que des éléments nouveaux soit intervenus entretemps.

En effet, l'article 19 de la charte de l'assuré social dispose :

« Après une décision administrative ou une décision judiciaire ayant force de chose jugée concernant une demande d'octroi d'une prestation sociale, une nouvelle demande peut être introduite dans les formes prévues pour la demande originale. Une nouvelle demande ne peut être déclarée fondée qu'au vu d'éléments de preuve nouveaux qui n'avaient pas été soumis antérieurement à l'autorité administrative ou à la (juridiction) compétente ou en raison d'une modification d'une disposition légale ou réglementaire.

Sans préjudice des dispositions légales ou réglementaires particulières, la nouvelle décision prend cours le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel, la nouvelle demande a été introduite.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres et après avis du Conseil national du travail, déterminer que cet article n'est pas d'application aux branches de la sécurité sociale qui connaissent une procédure de révision spécifique. »

En l'espèce, il ne s'agit pas d'une demande de révision mais une nouvelle demande prenant effet le 28 décembre 2020. Néanmoins, il appartient à Monsieur K. d'apporter de nouveaux éléments.

17.

Comme le souligne le ministère public et les premiers juges, Monsieur K. ne démontre pas qu'il est dans une impossibilité médicale de retour. Son psychiatre précise qu'il ne présente aucun symptôme qui permettrait d'envisager l'existence d'une quelconque maladie mentale mais qu'au vu de ses difficultés administratives et violences institutionnelles, il est bon qu'il puisse bénéficier d'un suivi psychologique.

Par conséquent, il n'est pas établi que l'absence de suivi psychologique entraînerait un risque grave pour sa vie ou son intégrité physique ni – surabondamment – que ce suivi psychologique n'est pas réalisable au Mali.

18.

Par ailleurs, comme déjà précisé, les conditions probatoires imposées dans le jugement du tribunal correctionnel ne peuvent être analysées comme un cas de force majeure puisqu'elles sont dues au propre comportement de Monsieur K.

19.

Enfin, concernant la situation politique au Mali, Monsieur K. dépose de la documentation de laquelle il ressort que le Mali est effectivement un pays en crise où il existe de nombreux

conflits communautaires, conflits armés et divers attentats terroristes entraînant nécessairement des situations de violence, voire de torture. Si cette situation a été exacerbée avec les coups d'état en août 2020 et en mai 2021 entraînant des conséquences économiques importantes, elle existe depuis plusieurs années. A la lecture des rapports déposés, il faut toutefois avoir à l'esprit que le Mali est un pays avec une population de 20 millions d'habitants et que certaines régions sont moins touchées par la violence que d'autres.

En tout état de cause, comme le souligne le ministère public, Monsieur K. ne démontre pas appartenir à un groupe ethnique exposé à davantage de violence qu'un autre ou constituer une cible sensible parce qu'il aurait vécu en Belgique. Dans son avis, le SPF intérieur ne précise pas que les européens constituent une cible privilégiée de sorte que même s'il apparaît occidentalisé, il n'établit pas courir un risque plus important que les autres ressortissants.

Il a en effet déjà été jugé que le fait de faire partie d'une communauté déterminée ne rend pas le retour au pays impossible si l'intéressé ne prouve pas qu'il fait partie de cette communauté et que cette communauté est maltraitée ou brimée¹². Selon le rapport de son psychiatre, il ne semble plus avoir beaucoup d'attaches avec sa famille, ce qui lui permet de s'établir dans des régions moins exposées à la violence (Bamako).

20.

Enfin, la cour relève (comme l'a fait le tribunal lors de son délibéré), qu'au moment des plaidoiries, le ministère des affaires étrangères déconseillait vivement les voyages vers le Mali mais ne les interdisait pas. L'impossibilité de rentrer dans son pays n'est donc pas absolue.

21.

Surabondamment la cour relève que la demande d'asile de Monsieur K. a été rejetée. Monsieur K. n'a pas déposé la décision qui aurait pu éclairer davantage la cour sur les raisons de ce refus. A la suite de l'arrêt prononcé par notre Cour le 17 novembre 2020, Monsieur K. a fait le choix de ne pas retourner dans son pays. Si la situation au Mali avait tellement évolué depuis la décision du CGRA, il aurait pu le cas échéant, introduire une demande de régularisation de séjour pour des motifs exceptionnels, ce qu'il ne semble pas avoir fait.

22.

Quant à la situation sanitaire, suite à une toute dernière consultation du site du ministère des affaires étrangères¹³, la cour constate que la CEDEAO a pris une décision ce 9 janvier 2022 :

« les frontières terrestres et aériennes avec les pays voisins suivants ont été fermées : Niger, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Sénégal. Air France, seule compagnie à proposer des

¹² M. Dumont, *op.cit.*, Cup, 173, citant CT Liège, 10 janvier 2006 et 24 octobre 2006, RG 33637/05 et CT Liège, 24 octobre 2006, RG 33924/06

¹³ https://diplomatie.belgium.be/fr/Services/voyager_a_letranger/conseils_par_destination/mali, consulté ce 16 janvier 2022

vols directs vers l'Union européenne, annule jusqu'à nouvel ordre tous ses vols réguliers à destination de Bamako. Le trafic aérien à destination et en provenance de Bamako est donc gravement perturbé. Tous les plans de déplacement (y compris les voyages essentiels) sont alors déconseillés pour l'instant.

(...)

*Pour faire face à l'épidémie de **Coronavirus (COVID-19)** les autorités maliennes ont pris plusieurs mesures de précaution. Le Mali est actuellement (janvier 2022) touché par une nouvelle vague d'infections.*

Les personnes qui séjournent pour une courte période à l'étranger, telles que les touristes ou les étudiants, sont invitées à considérer un éventuel retour anticipé ou, à défaut, être disposées à courir le risque de rester plus longtemps que prévu sur leur lieu de destination ».

Par conséquent, la cour estime qu'il y a lieu de confirmer le jugement sous la réserve que la situation actuelle rend impossible temporairement le retour de Monsieur K. eu égard à cette nouvelle vague de contamination.

La cour estime qu'il y a lieu de condamner le CPAS à verser une aide sociale équivalente au RIS à dater du 9 janvier 2022, étant entendu qu'au terme d'un délai raisonnable (par exemple deux à trois mois), le CPAS devra pourra prendre une nouvelle décision relative à cette aide en tenant compte de l'importance des contaminations dans le pays. Il faut en effet tenir compte de la possibilité de voyager vers le Mali et sur le territoire malien.

Il n'y a pas lieu d'accorder d'arriérés d'aide sociale, Monsieur K. ne démontrant pas avoir été dans les conditions légales pour bénéficier de cette aide pour la période antérieure.

6.4. Les dépens

Les dépens sont à charge du CPAS eu égard à l'article 1017 al 2 du code judiciaire.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

Après en avoir délibéré et 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 ;

Donnant acte aux parties, de leurs dires, dénégations ou réserves et rejetant comme non fondées, toutes conclusions, autres, plus amples ou contraires ;

Entendu l'avis oral du ministère public auquel la partie appelante a brièvement répliqué.

Déclare l'appel principal recevable et partiellement fondé.

Confirme le jugement dont appel en toutes ses dispositions, en ce sens que Monsieur K ne répondait pas aux conditions légales pour bénéficier de l'aide sociale pour la période du 28 décembre 2020 jusqu'au 8 janvier 2022.

Condamne le CPAS à verser à Monsieur K une aide sociale équivalente au Ris à dater du 9 janvier 2022, étant entendu que le CPAS peut prendre une nouvelle décision dans un délai raisonnable eu égard à l'évolution de la situation sanitaire au Mali.

Condamne le CPAS aux dépens d'appel de Monsieur K, liquidés à la somme de 142, 12 € étant l'indemnité de procédure de base d'appel.

Condamne en outre le CPAS à la contribution de 20 € destinée au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne (articles 4 et 5 de la loi du 19/03/2017).

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par :

A. G., conseiller faisant fonction de président

J.-F. DE C, conseiller social au titre d'employeur

E. L., conseiller social au titre d'ouvrier, qui est dans l'impossibilité de signer le présent arrêt au délibéré duquel elle a participé (art. 785 du Code judiciaire)

Assistés de C. D., greffier

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la Chambre 6-B de la Cour du travail de Liège, division Namur, Place du Palais de Justice 5 à 5000, Namur, le 20 janvier 2022, où étaient présents :

A. G., conseiller faisant fonction de président
Assistée de C. D., greffier