

N° d'ordre

Numéro du répertoire 2023 / 853
R.G. Trib. Trav. 22/794/A
Date du prononcé 22 mai 2023
Numéro du rôle 2022/AL/395
En cause de : CPAS DE LIEGE C/ A

Expédition

Délivrée à Pour la partie
le € JGR

Cour du travail de Liège

Division Liège

CHAMBRE 2-A

Arrêt

CPAS - octroi de l'aide sociale
Arrêt contradictoire

* Sécurité sociale – CPAS – aide sociale – séjour légal en vertu
d'une annexe 26quinquies

COVER 01-00003308485-0001-0012-01-01-1



EN CAUSE :

LE CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE DE LIEGE, inscrit à la Banque Carrefour des Entreprises sous le numéro 0207.663.043, dont les bureaux sont établis à 4000 LIEGE, place Saint-Jacques 13, ayant fait élection de domicile en l'étude de son conseil ci-après « le CPAS », partie appelante, comparaisant par Maître Cécile MORDANT qui substitue Maître Didier PIRE, avocat à 4030 GRIVEGNEE (LIEGE), Place Georges-Ista 28

CONTRE :

Monsieur H **A**, RRN , domicilié à

ci-après M. A, partie intimée, comparaisant personnellement et assisté par Maître Laure PAPART, avocat à 4000 LIEGE, Quai Saint-Léonard 20A

•
• •

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 13 février 2023, notamment :

- le jugement attaqué, rendu le 21 juin 2022 par le tribunal du travail de Liège, division Liège, 4ème Chambre (R.G. 22/794/A) ;

┌ PAGE 01-00003308485-0002-0012-01-01-4 ─┐



- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour le 25 juillet 2022 et notifiée à l'intimée le même jour par pli judiciaire ;

- le dossier de la procédure du tribunal du travail de Liège, division Liège, reçu au greffe de la Cour le 26 juillet 2022;

- l'ordonnance de fixation prise sur base de l'article 747 du Code judiciaire le 21 septembre 2022 et notifiée par plis simples aux conseils des parties le 22 septembre 2023, fixant la cause à l'audience publique de la chambre 2-A du 13 février 2023 ;

- les conclusions d'appel de l'intimée remises au greffe de la Cour le 31 octobre 2022;

- les conclusions et le dossier de pièces de l'appelante remis au greffe de la Cour le 2 décembre 2022 ;

- les pièces remises au greffe de la cour par l'AGT en date du 9 février 2023 ;

- le dossier de pièces de la partie intimée remis au greffe de la cour le 10 février 2023 ;

Entendu les conseils des parties en leurs explications à l'audience publique du 13 février 2023.

Entendu, après la clôture des débats, l'avis oral du ministère public donné en langue française par Madame Sophie STENUICK, substitute générale déléguée par ordonnance du 9 septembre 2022 de Monsieur le Procureur général, auquel les parties ont répliqué

•
• •



I. FAITS ET ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE

Le litige porte sur le droit à l'aide sociale financière de M. A., de nationalité syrienne et né en 1992, au cours de la période délimitée par les parties. Les deux points litigieux sont la légalité de son séjour et son état de besoin.

M. A. expose avoir été enrôlé dans l'armée syrienne en 2011, avoir déserté en 2014, avoir été arrêté en 2016 et avoir pu être libéré moyennant le paiement d'une somme d'argent par son père.

En 2016, il est arrivé en Grèce où il a obtenu le statut de réfugié le 5 juillet 2017.

Fuyant les conditions d'accueil des réfugiés dans ce pays, il est arrivé en Belgique en septembre 2018.

Il a formé trois demandes successives de protection internationales, toutes rejetées au motif qu'il avait déjà un titre de séjour en Grèce.

Le 13 septembre 2021, il a formé une troisième demande, qui a donné lieu à la délivrance d'une annexe 26 *quinquies*. Ce document renseigne que son porteur a formé une demande de protection internationale ultérieure et que son examen est en cours. Il indique également que « l'intéressé peut demeurer sur le territoire du Royaume dans l'attente d'une décision du Commissaire général aux réfugiés et apatrides sur la base de l'article 57/6/2 de la loi du 15 décembre 1980 ».

Le 8 octobre 2021, le CGRA a adopté une nouvelle décision de refus de protection internationale.

M. A. a formé un recours contre cette décision devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Son annexe 26 *quinquies* a été prolongée durant toute la procédure devant le Conseil.

Le 13 octobre 2021, M. A. a été constaté au travail sur un chantier où il plaçait des châssis.

Le 21 janvier 2022, M. A. a saisi le CPAS d'une demande d'aide sociale.

Le 8 février 2022, le centre a décliné son intervention.

M. A. a contesté cette décision devant le Tribunal du travail de Liège, division Liège, par une requête du 14 mars 2022. IL réclamait un revenu d'intégration au taux isolé depuis la date de



sa demande et une aide sociale provisoire sur pied de l'article 19, alinéa 3, du Code judiciaire.

Par son jugement du 21 juin 2022, le Tribunal du travail a déclaré le recours recevable et d'ores et déjà partiellement fondé. Il a dit pour droit que l'annexe 26quinquies dont disposait M. A. faisait obstacle à l'application de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, a invité le centre à procéder à une enquête sociale, a ordonné la réouverture des débats et a dans l'intervalle, conformément à l'article 19, alinéa 3 du Code judiciaire, condamné le centre à payer à M. A. l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration au taux isolé à dater du prononcé. Il a réservé à statuer pour la période du 21 janvier 2022 au 20 juin 2022.

Le 20 octobre 2022, le Conseil du contentieux des étrangers a rejeté le recours de M. A. contre le refus de protection subsidiaire.

Le CPAS a interjeté appel de ce jugement par une requête du 25 juillet 2022.

II. OBJET DE L'APPEL

Le centre demande de réformer le jugement entrepris, de confirmer la décision administrative originaire, de débouter M. A. de ses prétentions et de limiter les dépens d'appel à l'indemnité de procédure de base de 218,67€.

M. A. demande de dire l'appel du CPAS à tout le moins non fondé, de dire son action originaire recevable et fondée, d'annuler/réformer la décision du centre du 8 février 2022 et de condamner le CPAS à lui verser une aide sociale équivalente au revenu d'intégration au taux isolé et ce à tout le moins à partir du 21 janvier 2022. Si besoin, avant dire droit au fond et dans l'attente de l'enquête sociale, il demande de condamner, sur pied de l'article 19, alinéa 3 du Code judiciaire, le CPAS à lui verser une aide sociale équivalente au revenu d'intégration au taux isolé.

En toute hypothèse, il demande de condamner le CPAS aux entiers dépens des deux instances et fixe l'indemnité de procédure à 306,10€ en instance et à 408,10€ en appel



III. LA POSITION DU MINISTÈRE PUBLIC

Madame la substitute déléguée a replacé l'annexe 26quinquies dans le contexte de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en précisant que ce document ne débouche sur une attestation d'immatriculation que si une demande ultérieure est déclarée recevable. Elle observe que l'annexe 26quinquies autorise l'étranger à rester sur le territoire du Royaume dans l'attente d'une décision et qu'il n'est pas contesté que ce document a été prolongé jusqu'au 20 octobre 2022.

L'Office des étrangers, interrogé par ses soins, considère que l'ordre de quitter le territoire antérieure redevient exécutable suite à l'arrêt de rejet du Conseil du contentieux des étrangers, ce qui démontre à contrario qu'auparavant, M. A. n'était pas éloignable.

Dès lors qu'il était autorisé à rester, M. A. n'était pas en séjour illégal et l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, ne lui était pas applicable.

Elle s'interroge néanmoins sur la nécessité d'une aide sociale pour mener une vie conforme à la dignité humaine au regard des faibles pièces déposées.

IV. LA DECISION DE LA COUR

IV. 1. Recevabilité de l'appel

Le jugement du 21 juin 2022 a été notifié par pli judiciaire remis à la poste le jeudi 23 juin 2022, mais avec un courrier se référant à l'article 775 du Code judiciaire et non à l'article 792 du Code judiciaire.

Le délai de recours n'a pas commencé à courir et l'appel n'est dès lors par tardif. Les autres conditions de recevabilité sont réunies. L'appel est recevable.

IV.2. Fondement

Lors des plaidoiries, les parties ont limité la période litigieuse du 21 janvier 2022 au 19 octobre 2022, veille de cet arrêt du Conseil du contentieux des étrangers, ainsi que cela ressort du procès-verbal de l'audience.

PAGE 01-00003308485-0006-0012-01-01-4



Aide sociale – cadre général

Le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine et plus précisément le droit à l'aide sociale est garanti par l'article 23 de la Constitution. En vertu de l'article 191 de la Constitution, tout étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi.

En vertu de l'article 1er de la loi du 8 juillet 1976, toute personne a droit à l'aide sociale. Celle-ci a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine. En vertu de l'article 57, § 1er, alinéa 3, du même texte, l'aide peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique.

Finalité de l'aide sociale, la dignité humaine est également le critère unique de son octroi (sous réserve de la délicate question de la légalité du séjour). L'aide sociale ne doit être allouée que lorsqu'elle est nécessaire à mener une vie conforme à la dignité humaine.

Elle exprime également le caractère résiduaire ou subsidiaire de l'aide sociale : une situation n'est pas contraire à la dignité humaine lorsque celui qui la connaît a la possibilité d'y remédier lui-même, par ses propres efforts ou en faisant valoir les droits dont il dispose.

Le caractère en principe universel de l'aide sociale connaît toutefois une sévère entorse liée à la légalité du séjour.

Droit à l'aide sociale financière malgré l'illégalité du séjour

On connaît la conséquence de principe que l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale attache à l'illégalité du séjour : le refus de toute aide si ce n'est l'aide médicale urgente et, pour les familles avec des enfants mineurs, l'hébergement dans un centre Fedasil.

§ 2. Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, la mission du centre public d'action sociale se limite à :

1° l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume ;

2° constater l'état de besoin suite au fait que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien, à l'égard d'un étranger de moins de 18 ans qui séjourne, avec ses parents, illégalement dans le Royaume.

Dans le cas visé sous 2°, l'aide sociale est limitée à l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant et est exclusivement octroyée dans un centre



*fédéral d'accueil conformément aux conditions et modalités fixées par le Roi. La présence dans le centre d'accueil des parents ou personnes qui exercent effectivement l'autorité parentale est garantie.
(...)*

La première question qu'il y a lieu de trancher est donc de déterminer si M. A. est en séjour illégal au regard de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et s'il peut se voir opposer la limitation qui découle de ce texte.

M. A. a été titulaire d'une annexe 26quinquies durant toute la période litigieuse.

Les informations qui figurent sur l'annexe 26quinquies elles-mêmes indiquent que l'intéressé peut demeurer sur le territoire du Royaume dans l'attente d'une décision (du CGRA ou, en cas de recours, du CCE).

Ainsi que cela ressort de la réponse que l'Office des étrangers a adressé au ministère public, l'Office lui-même considère qu'un étranger qui bénéficie d'une annexe 26quinquies durant l'examen de son recours suspensif bénéficie d'une tolérance pour séjourner dans le Royaume car l'ordre de quitter le territoire dont il a fait l'objet a vu ses effets mis entre parenthèses.

Il en découle que M. A. devait être considéré comme n'étant pas en séjour illégal durant la période litigieuse, au cours de laquelle son séjour était couvert par une annexe 26quinquies.

Le premier obstacle pour accorder une aide sociale est levé.

Etat de besoin

L'aide sociale ne doit être allouée que lorsqu'elle est nécessaire à mener une vie conforme à la dignité humaine.

Cette exigence exprime le caractère résiduaire ou subsidiaire de l'aide sociale : une situation n'est pas contraire à la dignité humaine lorsque celui qui la connaît a la possibilité d'y remédier lui-même, par ses propres efforts ou en faisant valoir les droits dont il dispose.

Conformément au très juste enseignement des arrêts de cassation des 17 décembre 2007¹, du 9 février 2009² et du 27 novembre 2017³, la Cour considère que lorsque l'état de besoin

¹ Cass., 17 décembre 2007, concl. J.-F. LECLERCQ, <https://juportal.be>, *J. dr. jeun.*, 2008, p. 51, *J.L.M.B.*, 2008, p. 452, *J.T.T.*, 2008, p. 112, *Njw*, 2008, p. 554, note V. VERHEYDEN, *Rev. dr. étr.*, 2007, p. 441.



est prouvé pour la période litigieuse passée, il convient d'octroyer des arriérés « globaux » ou le cas échéant proportionnés à l'état de besoin démontré, sans limiter le montant à des dettes relatives au passé mais empêchant actuellement une vie conforme à la dignité humaine.

Comme le relevait justement le procureur général LECLERCQ dans ses conclusions précédant l'arrêt du 17 décembre 2007, « pour qu'il puisse être dérogé à l'exigibilité des arriérés en matière d'aide sociale, il faudrait qu'existe une règle spéciale autorisant le juge, pour la période de la durée de la procédure, à s'écarter de la norme dont la violation est admise. Une telle règle n'existe pas en la matière. Si elle existait, une telle règle conduirait d'ailleurs à cette curieuse conséquence que les CPAS auraient intérêt à refuser l'aide sociale en vue d'économiser celle-ci pendant le cours de la procédure... »⁴.

Rien ne justifie d'accorder une prime au CPAS ayant adopté à tort une décision de refus par rapport à celui ayant pris d'emblée une décision d'octroi de l'aide et il serait particulièrement paradoxal que le droit fondamental à mener une vie conforme à la dignité humaine soit le seul dont la violation ne serait pas susceptible de réparation, et de réparation intégrale, a posteriori.

Encore faut-il que l'état de besoin soit démontré pour la période litigieuse, qui court du 21 janvier 2022 au 19 octobre 2022.

M. A. dépose 3 attestations d'amis renseignant avoir prêté 2.000€ le 25 septembre 2021, 1.050€ le 13 août 2021 et 2.000€ le 1^{er} novembre 2021. Il a en outre été surpris à travailler au noir le 13 octobre 2021.

M. A. n'était pas en séjour illégal durant la période litigieuse, mais sa situation était très précaire et il n'a pas pu travailler légalement ni bénéficier d'une allocation sociale.

Certes, ces prêts et le constat de travail clandestin sont antérieurs à la période litigieuse, mais ils sont indicatifs d'un manque de ressource justifiant le recours à un travail illégal. En outre, M. A. indique s'être séparé de son épouse « il y a plusieurs mois » et être resté seul à son adresse. S'il a eu tort de ne pas porter ce fait à la connaissance du CPAS, cela signifie qu'il n'a plus pu compter sur une solidarité financière de sa part, alors qu'elle était réfugiée reconnue en Belgique et donc susceptible de bénéficier d'une allocation sociale.

² Cass., 9 février 2009, concl. J.-F. LECLERCQ, <https://juportal.be>, *J.T.T.*, 2009, p. 209, *R.D.E.*, 2009, p. 3, *R.D.E.*, 2010, p. 119, *Chron. D.S.*, 2010, p. 65, *T. Vreemd.*, 2009, p. 214.

³ Cass., 27 novembre 2017, <https://juportal.be>.

⁴ Les conclusions du ministère public sont disponibles sur <https://juportal.be>.



La Cour observe que la décision du CPAS invitait M. A. à déposer un certificat médical pour bénéficier de l'aide médicale urgente, ce qui est un indice qu'il était convaincu d'un certain état de besoin. Enfin, le centre n'a pas procédé à l'enquête sociale demandée par le jugement entrepris et n'a donc pas participé à la charge de la preuve.

En termes de plaidoiries, M. A. a fait valoir qu'il a formé une demande auprès du CPAS après avoir épuisé ses possibilités, dont le travail au noir, et que ce n'est qu'une fois complètement acculé qu'il a fait appel à un avocat pour introduire sa procédure. Il estime que la chronologie du dossier démontre l'état de besoin, et au regard de ce qui précède, la Cour est partiellement convaincue par cette explication.

Pour tous ces motifs, la Cour estime judicieux d'octroyer une aide sociale équivalente au revenu d'intégration au taux isolé depuis la date du jugement qui octroie une telle aide provisionnelle, soit le 21 juin 2022.

Vu la limitation de la période litigieuse, l'aide sera limitée du 21 juin 2022 au 19 octobre 2022.

Considérant l'argumentation qui précède, tous les autres moyens invoqués sont non pertinents pour la solution du litige.

IV.3. Les dépens

Il y a lieu de condamner le CPAS aux dépens d'appel, conformément à l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire.

En l'espèce, les dépens sont composés de deux éléments :

- L'indemnité de procédure
- La contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Concernant l'indemnité de procédure, la Cour considère que l'action a pour objet de fixer un droit, soit une demande, à ce stade, non évaluable en argent. En effet, comme l'écrit la doctrine, pour qu'une affaire soit évaluable en argent, il ne suffit pas que le montant de la



demande puisse être évalué ou estimé, il faut encore qu'il soit spécialement liquidé dans le dispositif de la demande⁵.

En application de l'article 4 de l'arrêté royal du 26 octobre 2007 fixant le tarif des indemnités de procédure visées à l'article 1022 du Code judiciaire et fixant la date d'entrée en vigueur des articles 1er à 13 de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat, l'indemnité de procédure doit être liquidée à 153,05€ en première instance et à 218,67 € en degré d'appel, soit le montant de base pour les demandes non évaluables en argent.

Enfin, en vertu de l'article 4, § 2, alinéa 3, de la loi du 19 mars 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne, sauf si la partie succombante bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne ou de l'assistance judiciaire, la juridiction liquide le montant de la contribution au fonds dans la décision définitive qui prononce la condamnation aux dépens. Cette contribution doit être liquidée en termes de dépens même si elle n'a pas été perçue lors de l'inscription de la cause au rôle⁶.

Dans les matières visées par l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire ou des dispositions sectorielles analogues, il y a lieu de considérer que c'est toujours l'institution de sécurité sociale, ou l'institution coopérante de sécurité sociale, qui succombe, sauf en cas de recours téméraire et vexatoire. Il convient de lui faire supporter deux fois la contribution de 22 € (une fois par instance).

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

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,

après en avoir délibéré et statuant publiquement et contradictoirement,

⁵ H. BOULARBAH, « Les frais et les dépens, spécialement l'indemnité de procédure », *Actualités du droit judiciaire*, CUP 145, Bruxelles, Larcier, 2013, p. 373, n° 36.

⁶ Cass., 26 novembre 2018, www.juportal.be



- Dit l'appel recevable et non fondé.
- Condamne le CPAS à verser à M. A. une aide sociale équivalente à un revenu d'intégration au taux isolé du 21 juin 2022 au 19 octobre 2022.
- Condamne le CPAS aux dépens, soit l'indemnité de procédure de 153,05€ en première instance et de 218,67€ en degré d'appel, et à deux fois la contribution de 22€ au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

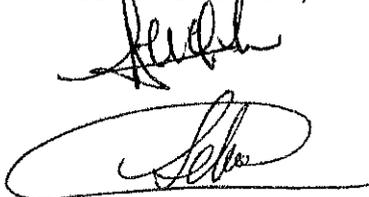
Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par Madame, Messieurs

Katrin STANGHERLIN, Présidente de chambre,
Coralie VERELLEN, Conseiller social au titre d'employeur,
Constant LEHANSE, Conseiller social au titre d'employé,
qui ont participé aux débats de la cause,
assistés de Lionel DESCAMPS, greffier,
lesquels signent ci-dessous :

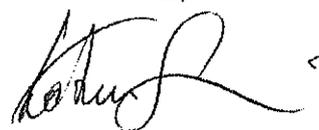
le Greffier,



les Conseillers sociaux,

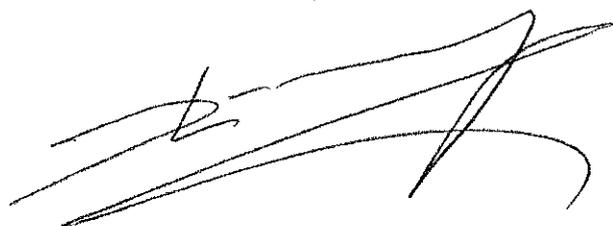


la Présidente,



ET PRONONCÉ, en langue française et en audience publique de la Chambre 2-A de la Cour du travail de Liège, division Liège, en l'annexe sud du Palais de Justice de Liège, place Saint-Lambert, 30, à Liège, le vingt-deux mai deux mille vingt-trois, par Madame Katrin STANGHERLIN, Présidente de chambre, assistée de Monsieur Lionel DESCAMPS, Greffier, qui signent ci-dessous :

le Greffier,



la Présidente,

