

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

N° S.15.0041.F

1. **M. A.** et
2. **Z. A.**, agissant en nom personnel et en qualité de représentants légaux de leurs enfants mineurs A.-M. A., K. A. et Y. A.,

demandeurs en cassation,

admis au bénéfice de l'assistance judiciaire par ordonnance du premier président du 15 avril 2015 (n° G.15.0047.F),

représentés par Maître Pierre Van Ommeslaghe, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Bruxelles, avenue Louise, 106, où il est fait élection de domicile,

contre

CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE DE HUY, dont les bureaux sont établis à Huy, rue du Long Thier, 35,

défendeur en cassation,

représenté par Maître John Kirkpatrick, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Bruxelles, boulevard de l'Empereur, 3, où il est fait élection de domicile.

I. La procédure devant la Cour

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 21 janvier 2015 par la cour du travail de Liège.

Le 28 janvier 2016, l'avocat général Jean Marie Genicot a déposé des conclusions au greffe.

Le conseiller Mireille Delange a fait rapport et l'avocat général Jean Marie Genicot a été entendu en ses conclusions.

II. Les moyens de cassation

Les demandeurs présentent deux moyens, dont le second est libellé dans les termes suivants :

Second moyen

Dispositions légales violées

- *articles 1^{er}, et 57, §§ 1^{er} et 2, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, tels qu'applicables aux faits, l'article 1^{er} après sa modification par la loi du 7 janvier 2002 et l'article 57, §§ 1^{er} et 2, alinéa 1^{er}, 1^o, après sa modification par les lois des 30 décembre 1992, 15 juillet 1996, 7 janvier 2002, 2 août 2002, 22 décembre 2003, 30 août 2005, 27 décembre 2005, 12 janvier 2007 et 25 avril 2007 ;*

- *article 23 de la Constitution ;*

- *articles 3 et 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.*

Décisions et motifs critiqués

L'arrêt déclare l'appel du défendeur recevable et fondé et, en conséquence, réformant le jugement du premier juge, dit non fondé le recours formé par les demandeurs contre la décision prise par le défendeur le 20 août 2012, par les motifs que :

« Les (demandeurs) ont introduit un recours le 21 décembre 2012.

Le 6 mars 2013, le premier juge a ordonné la réouverture des débats pour que soit produit l'ordre de quitter le territoire adopté à l'égard des (demandeurs) afin de pouvoir apprécier s'ils doivent faire retour en Pologne ou en Russie (Tchéquie).

Le 19 juin 2013, le premier juge a ordonné à nouveau la réouverture des débats afin que les parties puissent s'exprimer relativement au contenu de l'ordre de quitter le territoire qui a finalement été produit.

Le 2 octobre 2013, le premier juge a prononcé un troisième jugement par lequel il désigne en qualité d'expert le docteur Wanet avec pour mission de s'exprimer à l'audience relativement au caractère de gravité de la maladie dont est affecté (le demandeur) et à l'existence d'un traitement de cette maladie en Pologne et à l'accessibilité à ce traitement.

Le docteur Wanet a été entendu le 6 novembre 2013 ; il a exposé que l'hépatite C dont souffre (le demandeur) est une maladie grave, susceptible d'entraîner le décès si elle n'est pas soignée ; cette hépatite de type 3 peut être traitée par bithérapie, traitement disponible en Pologne.

Le docteur Wanet a été entendu à nouveau le 5 février 2014 ; il a précisé que le même traitement de la maladie dont souffre (le demandeur) existe en Pologne comme en Belgique, précisant toutefois que l'accès aux soins serait plus compliqué en Pologne qu'en Belgique, les réfugiés ayant un travail bénéficiant du même accès aux soins que les ressortissants polonais, alors que les réfugiés sans travail vivent dans des centres où ils ne peuvent bénéficier que des soins urgents, dont les soins requis par la maladie (du demandeur) ne font pas partie.

III. Le jugement du premier juge

Le premier juge dit la demande fondée ; il met à néant la décision du défendeur et condamne [ce dernier] à verser (au demandeur), à partir du 6 septembre 2012, une aide sociale équivalente au revenu d'intégration sociale, au taux réservé aux personnes avec famille à charge, et aux allocations familiales.

Le premier juge ordonne l'exécution provisoire du jugement, sans caution ni cantonnement.

Le premier juge considère que (le demandeur) établit une impossibilité médicale de quitter la Belgique, de sorte que l'article 57, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 [lire : 8 juillet 1976] ne peut s'appliquer.

IV. Moyens et demandes des parties

(...)

V. Discussion

Les (demandeurs) se trouvent en séjour illégal en Belgique, n'ayant pas obtenu l'autorisation de séjourner dans le pays, ni la reconnaissance de la qualité de réfugié en Belgique, un ordre de quitter le territoire ayant été adopté à leur égard.

Conformément à l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, les (demandeurs) ne peuvent recevoir pour eux-mêmes aucune aide sociale, hormis l'aide médicale urgente.

Les (demandeurs) font valoir qu'ils se trouvent dans l'impossibilité de quitter la Belgique pour motif médical et considèrent qu'il s'agit d'une force majeure faisant obstacle à l'application de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976.

La Cour constitutionnelle, dans son arrêt n° 80/99 du 30 juin 1999, a jugé que l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il s'applique à des étrangers auxquels a été notifié un ordre de quitter le territoire et qui, pour des raisons médicales, sont dans l'impossibilité absolue d'y donner suite.

Cette impossibilité absolue se détermine en considération de deux facteurs, d'une part, l'impossibilité absolue pour les [demandeurs] d'effectuer le voyage de retour en raison de leur état de santé et, d'autre part, l'impossibilité absolue de recevoir dans leur pays de retour les soins médicaux que nécessite leur état de façon à garantir leur survie.

Il convient de préciser que la notion d'impossibilité d'avoir accès aux soins de santé nécessaires ne peut impliquer aucune considération relative à l'éventuel coût élevé de ces soins, à l'absence d'un régime de sécurité sociale comparable au nôtre, ou à la faiblesse des revenus dont pourrait disposer la personne : l'impossibilité, pour être considérée comme absolue, implique que les soins nécessaires sont totalement inexistantes, qu'il s'agisse des structures hospitalières ou de l'accès aux médicaments.

Les pièces déposées par les (demandeurs) n'établissent pas en l'état de façon déterminante cette impossibilité absolue de quitter la Belgique pour retourner en Pologne, pays où leur séjour est autorisé puisqu'ils y sont réfugiés reconnus, pour motif médical.

Les pièces déposées et l'expertise à laquelle le premier juge a fait procéder établissent que (le demandeur) souffre d'une maladie grave, une hépatite C de type 3, susceptible si un traitement approprié n'est pas appliqué, d'avoir des conséquences fatales.

Selon les informations actuellement portées à la connaissance de la cour [du travail], le traitement adéquat, constitué par une bithérapie, existe tout pareillement en Pologne qu'en Belgique et y est tout pareillement accessible mais, appliqué (au demandeur) en Belgique, n'aurait pas donné de résultat.

Il est également question d'un traitement nouveau, qui serait au stade expérimental, existant tant en Pologne qu'en Belgique, dont on ignore malheureusement s'il pourrait donner des résultats en étant appliqué (au demandeur).

On ne peut retenir en l'état que (le demandeur) ne pourrait disposer en Pologne, pays où son séjour est autorisé et où il peut dès lors retourner, des mêmes traitements nécessités par son état, qu'en Belgique.

(Le demandeur) fait mention de discriminations dont seraient victimes en Pologne les ressortissants russes, notamment originaire de Tchétchénie, et les informations fournies à l'expert Wanet semblent bien accréditer le fait que les réfugiés politiques en Pologne soient l'objet de discriminations en ce qui concerne l'accès aux soins de santé, selon qu'ils travaillent ou non.

La cour [du travail] ne peut toutefois s'arrêter à ces considérations : la Pologne tout comme la Belgique est un état membre de l'Union européenne et, à ce titre, est tenue comme la Belgique de garantir aux réfugiés politiques reconnus, l'accès aux soins de santé qui leur sont nécessaires.

S'il s'avérait que la Pologne manque à cette obligation, il appartiendrait (au demandeur), en sa qualité de réfugié politique reconnu en Pologne, de faire valoir ses droits vis-à-vis de l'État polonais, exactement comme il exerce ceux-ci vis-à-vis de l'État belge.

Aucune pièce médicale n'est déposée par les (demandeurs) qui indiquerait que, soit (le demandeur), soit (la demanderesse), en raison de son état de santé ne peut pas voyager.

Comme précisé ci-dessus, il ne peut être considéré comme établi que (le demandeur), dont la pathologie est bien reconnue, tout comme les traitements qu'il devrait recevoir, ne trouverait pas en Pologne, pays où son séjour est autorisé, les soins de santé adéquats, en tout cas pas moins qu'en Belgique.

En ce qui concerne (la demanderesse), aucun document n'est produit qui soit susceptible d'établir qu'elle ne trouverait pas en Pologne les soins de santé qui lui sont nécessaires.

Enfin, il est vraisemblable que les (demandeurs), originaires de Russie, auront bien davantage de possibilités de comprendre et de se faire comprendre en Pologne qu'ils n'en ont en Belgique, la difficulté de compréhension ayant été mise en évidence et retenue par le premier juge.

Il ne peut dans ces conditions être conclu à l'existence d'une impossibilité absolue pour motif médical qui fasse obstacle à l'exécution de l'ordre de quitter le territoire et au retour des (demandeurs) vers la Pologne, avec pour conséquence que l'article 57, § 2, doit recevoir application, faisant obstacle, comme précisé ci-dessus à l'octroi d'une aide sociale autre que l'aide médicale urgente. »

Griefs

Les articles 3 et 8 de la Convention des droits de l'homme et des libertés fondamentales visent à assurer à chacun une vie conforme à la dignité humaine.

L'article 23 de la Constitution dispose que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

L'aide sociale, qui, suivant l'article 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976 visée au moyen, « a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine », et que les centres publics d'action sociale « ont pour mission d'assurer », est celle définie à l'article 57, § 1^{er}, de cette loi, en vertu duquel le centre « assurera non seulement une aide palliative ou curative, mais encore une aide préventive », aide qui « peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique ».

Par dérogation aux autres dispositions de ladite loi, l'article 57, § 2, 1^o, de la loi prévoit que la mission du centre public d'action sociale se limite à l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le royaume.

L'article 57, § 2, de ladite loi précise en outre 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 exécutoire a été notifié à l'étranger concerné.

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 suit de ces dispositions :

- que l'étranger qui a reçu un ordre définitif de quitter le territoire n'a plus droit à l'aide sociale prévue aux articles 1^{er} et 57, § 1^{er}, de la loi ;

- que le centre public d'action sociale ne doit plus accorder à cet étranger outre l'aide médicale urgente que « l'aide strictement nécessaire pour lui permettre de quitter le pays » ;

- que cette obligation légale du centre cesse en principe, « au plus tard, au jour de l'expiration du délai de l'ordre de quitter le territoire ».

Si l'étranger qui a reçu un ordre définitif de quitter le territoire a toutefois été empêché de retourner dans son pays d'origine ou d'accueil par suite de force majeure, le centre public d'action sociale a l'obligation de lui accorder l'aide sociale prévue aux articles 1^{er} et 57, § 1^{er}, de la loi visée au moyen.

L'arrêt relève que « les demandeurs se trouvent en séjour illégal en Belgique, n'ayant pas obtenu l'autorisation de séjourner dans le pays, ni la reconnaissance de la qualité de réfugié en Belgique, un ordre de quitter le territoire ayant été adopté à leur égard ».

L'arrêt constate par ailleurs que :

- le demandeur est atteint d'une maladie grave susceptible, si un traitement approprié n'est pas appliqué, d'avoir des conséquences fatales ;

- si les traitements sont disponibles de la même manière en Belgique qu'en Pologne, « les informations fournies à l'expert Wanet semblent bien accréditer le fait que les réfugiés politiques en Pologne soient l'objet de discriminations en ce qui concerne l'accès aux soins des santé, selon qu'ils travaillent ou non ».

L'arrêt refuse cependant de tenir compte de ces discriminations et de l'inaccessibilité aux soins de santé exigés par l'état du demandeur qui en résulte, dont il ne nie pas l'existence, au motif que :

- « il convient de préciser que la notion d'impossibilité d'avoir accès aux soins de santé nécessaires ne peut impliquer aucune considération relative à l'éventuel coût élevé de ces soins, à l'absence d'un régime de sécurité sociale comparable au nôtre, ou à la faiblesse des revenus dont pourrait disposer la personne : l'impossibilité, pour être considérée comme absolue, implique que les soins nécessaires sont totalement inexistantes, qu'il s'agisse de structures hospitalières ou de l'accès aux médicaments » ;

- « la cour [du travail] ne peut toutefois s'arrêter à ces considérations : la Pologne tout comme la Belgique est un État membre de l'Union européenne et, à ce titre, est tenue tout comme la Belgique de garantir aux réfugiés politiques reconnus l'accès aux soins de santé qui leur sont nécessaires.

S'il s'avérait que la Pologne manque à cette obligation, il appartiendrait (au demandeur), en sa qualité de réfugié politique reconnu en Pologne, de faire valoir ses droits vis-à-vis de l'État polonais, exactement comme il exerce ceux-ci vis-à-vis de l'État belge ».

Il résulte pourtant de l'économie de la loi que la limitation de l'aide sociale à l'aide médicale urgente vise seulement les étrangers qui refusent d'obtempérer à l'ordre de quitter le territoire, mais non ceux qui pour des raisons indépendantes de leur volonté sont empêchés de rentrer dans leur pays d'origine ou d'accueil.

À l'égard de ces derniers, le centre public d'action sociale demeure tenu d'assurer l'aide sociale jusqu'au moment où ils seront en mesure de quitter effectivement le territoire.

La force majeure est un événement indépendant de la volonté humaine que l'homme n'a pu prévoir ou prévenir.

La force majeure empêchant l'étranger d'obtempérer à l'ordre de quitter le territoire peut résulter de l'impossibilité pour lui, en cas de retour dans le pays d'accueil, d'accéder aux soins médicaux nécessités par son état. Cette absence d'accès existe notamment en l'absence de soins et traitements adéquats dans le pays d'origine (l'état et la nature des installations, des biens, des services et des programmes de soins de santé) mais vise également l'accessibilité médicale et économique du traitement dans le pays d'origine.

L'arrêt, qui considère que les demandeurs ne peuvent se prévaloir d'un cas de force majeure résultant de l'impossibilité d'accéder aux soins médicaux exigés par l'état de santé gravement atteint du demandeur, et qu'en conséquence l'article 57, § 2, doit recevoir application :

- parce qu'il n'y a pas lieu de tenir compte de l'éventuel coût élevé des soins, de l'absence d'un régime de sécurité sociale comparable au nôtre, ou de la faiblesse des revenus dont pourrait disposer la personne,

- et que l'impossibilité pour être considérée comme « absolue » implique uniquement que les soins nécessaires sont totalement inexistantes, qu'il s'agisse de structures hospitalières ou de l'accès aux médicaments,

alors qu'il relève par ailleurs qu'en Pologne, pays où devraient rentrer les demandeurs, ceux-ci n'auront pas accès aux soins de santé dont doit bénéficier le demandeur atteint d'une maladie grave susceptible si un traitement approprié n'est pas appliqué d'avoir des conséquences fatales, puisque à défaut pour les demandeurs de disposer d'un travail, ils feront l'objet de discriminations en ce qui concerne l'accès aux soins des santé, qui leur sera par ailleurs impossible,

viole les articles 23 de la Constitution, 1^{er}, et 57, §§ 1^{er} et 2, de la loi du 8 juillet 1976 visés au moyen et 3 et 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Il ne justifie pas légalement sa décision.

III. La décision de la Cour

Sur le second moyen :

Sur la fin de non-recevoir opposée au moyen par le défendeur, et déduite du défaut d'intérêt :

L'examen de la fin de non-recevoir ne peut être dissocié de celui du moyen.

La fin de non-recevoir ne peut être accueillie.

Sur le fondement du moyen :

L'aide sociale qui, comme l'affirme l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine, est, en vertu du second

alinéa du même article, assurée par les centres publics d'action sociale dans les conditions que cette loi détermine.

En vertu de l'article 57, § 2, alinéa 1^{er}, 1^o, par dérogation aux autres dispositions de cette loi, la mission du centre public d'action sociale se limite à l'octroi de l'aide médicale urgente à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le royaume.

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.

L'arrêt constate que le demandeur est d'origine russe, réfugié politique reconnu en Pologne et autorisé à séjourner dans ce pays, qu'il « souffre d'une maladie grave [...] susceptible d'avoir des conséquences fatales si un traitement approprié n'est pas appliqué », qu'il est en séjour illégal en Belgique et qu'un ordre de quitter le territoire lui a été notifié.

Recherchant si le demandeur aurait accès en Pologne aux soins de santé nécessaires pour « garantir [sa] survie », l'arrêt considère que « la notion d'impossibilité d'[...] accès aux soins de santé nécessaires [...], pour être considérée comme absolue, implique que [ces soins] soient totalement inexistantes, qu'il s'agisse des structures ou de l'accès aux médicaments » mais que cette notion n'implique aucune considération relative à l'éventuel coût élevé de ces soins, à l'absence d'un régime de sécurité sociale comparable au nôtre ou à la faiblesse des revenus. Il refuse pour ce motif d'examiner si les circonstances constatées empêcheraient le demandeur d'avoir effectivement accès auxdits soins de santé.

En décidant, par ces considérations, que le demandeur ne prouve pas qu'il « ne pourrait disposer en Pologne [...] des mêmes traitements nécessités par son

état qu'en Belgique » et qu' « il ne peut dans ces conditions être conclu à l'existence d'une impossibilité absolue pour motif médical qui fasse obstacle à l'exécution de l'ordre de quitter le territoire et au retour [du demandeur] vers la Pologne, avec pour conséquence que l'article 57, § 2, [de la loi du 8 juillet 1976] doit recevoir application », l'arrêt viole cette disposition légale.

Dans cette mesure, le moyen est fondé.

Sur les autres griefs :

Il n'y a pas lieu d'examiner le premier moyen, qui ne saurait entraîner une cassation plus étendue.

Par ces motifs,

La Cour

Casse l'arrêt attaqué, sauf en tant qu'il dit l'appel recevable ;

Ordonne que mention du présent arrêt sera faite en marge de l'arrêt partiellement cassé ;

Réserve les dépens pour qu'il soit statué sur ceux-ci par le juge du fond ;

Renvoie la cause, ainsi limitée, devant la cour du travail de Mons.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président de section Albert Fettweis, les conseillers Didier Batselé, Martine Regout, Mireille Delange et Marie-Claire Ernotte, et prononcé en audience publique du quinze février deux mille seize par le président de section Albert Fettweis, en présence de l'avocat général Jean Marie Genicot, avec l'assistance du greffier Fabienne Gobert.

F. Gobert

M.-Cl. Ernotte

M. Delange

M. Regout

D. Batselé

A. Fettweis

