

COUR DU TRAVAIL DE BRUXELLES

ARRET

AUDIENCE PUBLIQUE EXTRAORDINAIRE DU 25 OCTOBRE 2013

8ème Chambre

CPAS - octroi de l'aide sociale

Notification : article 580, 8° C.J.

Arrêt contradictoire et interlocutoire : questions préjudicielles.

En cause de:

**Le Centre Public d'Action Sociale d'OTTIGNIES-LOUVAIN-
LA-NEUVE,**

dont le siège social est établi à 1340 OTTIGNIES, Espace Coeur De
Ville 1,

partie appelante, représentée par Maître Valéry VANDER GEETEN
loco Maître MOENS Philippe, avocat,

Contre :

Monsieur A Moussa,

domicilié à 1348 LOUVAIN-LA-NEUVE, Rue (.....),

partie intimée, représentée par Maître STEIN Olivier, avocat,

★

★

★

La Cour du travail, après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

La présente décision applique notamment les dispositions suivantes :

- le code judiciaire,
- la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire, et notamment l'article 24,

Vu produites en forme régulière les pièces de la procédure légalement requises,

Vu le jugement prononcé le 9 septembre 2011,

Vu la notification du jugement le 13 septembre 2011,

Vu la requête d'appel du 7 octobre 2011,

Vu l'ordonnance de mise en état judiciaire du 30 novembre 2011,

Vu les conclusions d'appel déposées pour Monsieur A, le 2 juillet 2012 et pour le CPAS le 3 octobre 2012,

Entendu les conseils des parties à l'audience du 13 mars 2013,

Attendu que l'affaire a été mise en continuation à l'audience du 8 mai 2013,

Vu les conclusions déposées pour Monsieur A, le 2 mai 2013,

Entendu les conseils des parties à l'audience du 8 mai 2013,

Vu l'avis écrit de Madame G. COLOT, Substitut général, déposé au greffe le 2 août 2013 et auquel il n'a pas été répliqué,

Attendu que l'affaire a été prise en délibéré à l'échéance du délai de réplique, le 2 septembre 2013.

* * *

I. LES ANTECEDENTS DU LITIGE

1. Monsieur A est de nationalité nigérienne. Le 15 avril 2009, il a introduit une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, en invoquant la maladie dont il est atteint.

Le 4 décembre 2009, cette demande a été déclarée recevable de sorte que provisoirement autorisé au séjour, Monsieur A a bénéficié de l'aide sociale à charge du CPAS d'Ottignies Louvain-la-Neuve.

2. Le 6 juin 2011, la demande d'autorisation de séjour a été rejetée. Le médecin de l'Office des étrangers a considéré qu'il n'existe pas de contre-indication au retour dans le pays d'origine, le Niger, qui selon ce médecin dispose d'une infrastructure médicale permettant de soigner les personnes atteintes du Sida.

Cette décision a été notifiée avec un ordre de quitter le territoire, le 29 juin 2011 (pièce 12 du dossier du CPAS). Cette notification précise que « l'introduction d'un recours en annulation et d'une demande en suspension n'a pas pour effet de suspendre l'exécution de la présente mesure ».

Le 7 juillet 2011, Monsieur A a introduit devant le Conseil du contentieux des étrangers, un recours contre la décision de refus de séjour.

3. Le 13 juillet 2011, le CPAS a pris une décision de retrait de l'aide sociale à partir du 5 juillet 2011 et a refusé l'aide médicale urgente.

Le 27 juillet 2011, le CPAS a revu sa décision : il a accordé l'aide médicale urgente mais a fixé la suppression de l'aide sociale à la date du 6 juin 2011.

4. Monsieur A a introduit un recours par une requête envoyée au greffe du tribunal du travail de Nivelles, section de Wavre, le 5 août 2011.

Par jugement prononcé le 9 septembre 2011, le tribunal du travail a déclaré le recours recevable et fondé et a condamné le CPAS à verser une aide sociale équivalente au revenu d'intégration au taux isolé.

Le tribunal a pour l'essentiel considéré, par analogie avec ce que la Cour constitutionnelle a décidé dans son arrêt n° 43/98 du 22 avril 1998, que :

« ... le droit à l'aide sociale (est) une condition indispensable à l'exercice effectif du recours, puisque, durant la période d'examen de ce recours, l'intéressé doit continuer à subvenir à ses besoins de base. (...) Les mêmes principes doivent s'appliquer à un étranger dont la demande d'asile a été rejetée et à un étranger qui a obtenu provisoirement une autorisation de séjour en raison de son état de santé et dont la demande est ultérieurement rejetée. Le droit au recours effectif vaut dans les deux cas. L'aide sociale doit être maintenue dans l'attente d'une décision statuant sur le recours ».

5. Le CPAS a fait appel du jugement par une requête reçue au greffe de la Cour du travail le 7 octobre 2011.

II. OBJET DE L'APPEL

6. Le CPAS demande à la Cour du travail de réformer le jugement et de déclarer la demande originaire recevable mais non fondée.

* * *

III. DISCUSSION

A. Le cadre juridique

Directives européennes

7. Conformément à son article 1er, la directive 2004/83/CE¹ a pour objet d'établir des normes minimales relatives, d'une part, aux conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale et, d'autre part, au contenu de la protection accordée.

Aux termes de l'article 2 de la même directive, aux fins de celle-ci, on entend par:

«a) 'protection internationale', le statut de réfugié et le statut conféré par la protection subsidiaire définis aux points d) et f) ;

(...)

c) 'réfugié', tout ressortissant d'un pays tiers qui, parce qu'il craint avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de ses opinions politiques ou de son appartenance à un certain groupe social, se trouve hors du pays dont il a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays (...)

e) 'personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire', tout ressortissant d'un pays tiers ou tout apatride qui ne peut être considéré comme un réfugié, mais pour lequel il y a des motifs sérieux et avérés de croire que la personne concernée, si elle était renvoyée dans son pays d'origine ou, dans le cas d'un apatride, dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, courrait un risque réel de subir les atteintes graves définies à l'article 15, (...) cette personne ne pouvant pas ou, compte tenu de ce risque, n'étant pas disposée à se prévaloir de la protection de ce pays;

f) 'statut conféré par la protection subsidiaire', la reconnaissance, par un État membre, d'un ressortissant d'un pays tiers ou d'un apatride en tant que personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire;

g) 'demande de protection internationale', la demande de protection présentée à un État membre par un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride, qui peut être comprise comme visant à obtenir le statut de réfugié ou le statut conféré par la protection subsidiaire (...) »

¹ Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts.

L'article 15 de la directive précise que par « atteintes graves », on vise :

« a) la peine de mort ou l'exécution, ou

b) la torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants infligés à un demandeur dans son pays d'origine, ou

c) des menaces graves et individuelles contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle ou en cas de conflit armé interne ou international ».

L'article 28 de la directive précise, en ce qui concerne la protection sociale, que :

« 1. Les États membres veillent à ce que les bénéficiaires du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire reçoivent, dans l'État membre ayant octroyé le statut, la même assistance sociale nécessaire que celle prévue pour les ressortissants de cet État membre.

2. Par dérogation à la règle générale énoncée au paragraphe 1, les États membres peuvent limiter aux prestations essentielles l'assistance sociale accordée aux bénéficiaires de la protection subsidiaire, ces prestations essentielles étant servies au niveau et selon les conditions d'accès qui sont applicables à leurs propres ressortissants ».

8. La directive 2005/85/CE² du 1er décembre 2005 fixe des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres.

Cette directive précise, en ce qui concerne son champ d'application, que :

« 3. Lorsque les États membres utilisent ou instaurent une procédure dans le cadre de laquelle les demandes d'asile sont examinées en tant que demandes fondées sur la convention de Genève, et en tant que demandes des autres types de protection internationale accordée dans les circonstances précisées à l'article 15 de la directive 2004/83/CE, ils appliquent la présente directive pendant toute leur procédure.

4. En outre, les États membres peuvent décider d'appliquer la présente directive aux procédures de traitement des demandes visant tout type de protection internationale ».

La directive 2005/85/CE précise, en son article 39, les conditions du recours effectif que les Etats doivent mettre en place concernant, notamment, les décisions relatives à la demande d'asile.

La même disposition invite les Etats à prévoir « les règles découlant de leurs obligations internationales relatives (...) à la question de savoir si le recours (...) a pour effet de permettre aux demandeurs de rester dans l'État membre concerné dans l'attente de l'issue du recours » (article 39, § 3).

² Directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres.

9. La directive 2003/9/CE³ du 27 janvier 2003 a pour objectif d'établir des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres.

Selon le considérant 16 de cette directive :

« les États membres sont invités à appliquer les dispositions de la présente directive aux procédures de traitement des demandes de formes de protection autres que celle qui découle de la convention de Genève pour les ressortissants de pays tiers et les apatrides ».

La directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, établit de nouvelles normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale. Elles devront être prévues en faveur des demandeurs d'asile ainsi que des demandeurs de la protection subsidiaire. La directive 2013/33/UE doit être transposée pour le 20 juillet 2015.

La directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 « relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale » précise, en son article 46, les conditions du recours effectif que les Etats devront mettre en place contre, notamment, les décisions déclarant « infondée une demande quant au statut de réfugié et/ou au statut conféré par la protection subsidiaire ».

Il est prévu, qu'en principe, « les États membres autorisent les demandeurs à rester sur leur territoire jusqu'à l'expiration du délai prévu pour l'exercice de leur droit à un recours effectif et, si ce droit a été exercé dans le délai prévu, dans l'attente de l'issue du recours » (article 46, § 5).

La directive 2013/32/UE doit être transposée pour le 20 juillet 2015.

Dispositions de la loi du 15 décembre 1980

10. La protection subsidiaire est prévue par l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980, qui précise :

« § 1. Le statut de protection subsidiaire est accordé à l'étranger qui ne peut être considéré comme un réfugié et qui ne peut pas bénéficier de l'article 9ter, et à l'égard duquel il y a de sérieux motifs de croire que, s'il était renvoyé dans son pays d'origine ou, dans le cas d'un apatride, dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, il encourrait un risque réel de subir les atteintes graves visées au paragraphe 2, et qui ne peut pas ou, compte tenu de ce risque, n'est pas disposé à se prévaloir de la protection de ce pays et ce, pour autant qu'il ne soit pas concerné par les clauses d'exclusion visées à l'article 55/4.

§ 2. Sont considérées comme atteintes graves :

- a) la peine de mort ou l'exécution; ou*
- b) la torture ou les traitements ou sanctions inhumains ou dégradants du demandeur dans son pays d'origine; ou*

³ Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres.

c) les menaces graves contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international ».

L'article 49/3 de la loi du 15 décembre 1980, prévoit une procédure de « guichet unique » :

« Une demande de reconnaissance du statut de réfugié ou d'octroi du statut de protection subsidiaire se fait sous la forme d'une demande d'asile.

Cette demande d'asile est d'office examinée en priorité dans le cadre de la Convention de Genève, tel que déterminé à l'article 48/3, et ensuite dans le cadre de l'article 48/4 ».

11. En ce qui concerne le caractère suspensif du recours introduit contre une décision de refus du statut de réfugié et le droit corrélatif à l'aide sociale pendant la procédure de recours, la Cour constitutionnelle a décidé :

« Dès lors qu'il existe une procédure permettant de filtrer les recours dilatoires, il est excessif de prévoir, en outre, que sont privés du droit à l'aide sociale, tous les demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée et qui ont reçu, pour ce motif, un ordre de quitter le territoire, alors qu'ils ont attaqué devant le Conseil d'Etat la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides prise en application de l'article 63/3 de la loi ou celle de la Commission permanente de recours des réfugiés.

Etant donné la nature des principes en cause, la mesure attaquée apparaît comme apportant une limitation disproportionnée à l'exercice des droits fondamentaux (...) Elle viole dès lors les articles 10 et 11 de la Constitution » (Cour const. n° 43/98 du 22 avril 1998, B. 35 et B.36).

Les enseignements de cet arrêt ont été tirés à l'égard du candidat réfugié et, ultérieurement, à l'égard de l'étranger qui demande la protection subsidiaire sur la base de l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 ; ils bénéficient d'un recours suspensif et durant l'examen de ce recours, sont considéré comme étant en séjour légal (voir en ce sens, Cour const., arrêt n° 43/2013, B.9) de sorte qu'ils ont droit à l'accueil et, le cas échéant, à l'aide sociale financière.

Il apparaît en outre qu'en matière d'asile et de protection subsidiaire au sens de l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980, l'article 39/2, § 1^{er} de cette loi prévoit que le Conseil du contentieux des étrangers peut « confirmer ou réformer la décision attaquée du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ».

Il s'agit donc d'un recours de « plein contentieux »

12. La protection subsidiaire liée à une maladie grave a été soustraite de la procédure de guichet unique.

Selon l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, tel que prévu par 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 :

« L'étranger qui séjourne en Belgique qui démontre son identité conformément au § 2 et qui souffre d'une maladie telle 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. »

Dans les travaux préparatoires de la loi du 15 septembre 2006, la mise en place d'une procédure distincte a été justifiée comme suit :

« ..., le gouvernement n'a pas estimé opportun de traiter les demandes des étrangers qui affirment être gravement malades via la procédure d'asile, pour les raisons suivantes:

- Les instances d'asile ne disposent pas des compétences nécessaires pour évaluer la situation médicale d'un étranger ou l'encadrement médical dans le pays d'origine ou dans le pays où ils peuvent séjourner;

- La procédure auprès des instances d'asile n'est pas adaptée pour être appliquée à des cas médicaux urgents. L'intervention d'au moins deux instances (CGRA – CCE) est en contradiction avec la nécessité de prendre position immédiatement;

- Budgétairement, si les instances d'asile étaient également compétentes dans le cadre de cette problématique, des investissements supplémentaires seraient indispensables (experts médicaux, étendue du travail de recherche à des situations dans le pays d'origine, travail supplémentaire dans le traitement des dossiers).

Le projet établit donc une différence de traitement entre les étrangers gravement malades, qui doivent demander l'autorisation de séjourner en Belgique, et les autres demandeurs de protection subsidiaire, dont la situation est examinée dans le cadre de la procédure d'asile » (Doc. parl., Chambre, 51-2478/001, p. 10).

Cette différence de traitement a été validée par la Cour constitutionnelle (arrêt n° 85/2008, 25 juin 2008).

Les décisions prises sur base de l'article 9ter sont susceptibles d'un recours en suspension et annulation devant le conseil du contentieux des étrangers⁴. Ce recours n'est pas suspensif (cfr infra).

13. A différentes reprises, la Cour constitutionnelle a confirmé que « les articles 9ter et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 constituent, ensemble, la transposition en droit belge de l'article 15 de la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts »

⁴ Voy. B. LOUIS, « Le Conseil du contentieux des étrangers : une nouvelle juridiction administrative, hybride et ambitieuse », *Admin. Publ.*, 2007, p. 247 : « Lorsque le Conseil du contentieux des étrangers exerce sa compétence de suspension et d'annulation, dans le contentieux général de l'accès au territoire, du séjour, de l'établissement ou de l'éloignement des étrangers, il ne se prononce pas sur l'existence d'un droit subjectif, mais sur la légalité d'une décision administrative; il s'agit donc d'un contentieux *objectif*, directement hérité du Conseil d'État.

Dans le contentieux de l'asile, le Conseil du contentieux des étrangers se prononce sur l'existence d'un droit de l'individu, d'un droit *subjectif* de nature politique : le droit à être reconnu réfugié ou à obtenir le statut de protection subsidiaire... ».

(Cour const., arrêts n° 193/2009, 26 novembre 2009, B.3.1. ; n° 43 /2013, 21 mars 2013, B. 4.1.)⁵.

Les travaux préparatoires de la loi du 15 septembre 2006, indiquaient d'ailleurs en ce sens que

« Les étrangers qui souffrent d'une maladie telle que cette maladie représente un réel danger pour leur vie ou leur intégrité physique ou que la maladie représente un réel danger de traitement inhumain ou dégradant lorsque aucun traitement adéquat n'existe dans leur pays d'origine ou dans le pays où ils peuvent séjourner, sont couverts par l'article 15, b), de la directive 2004/83/CE, en conséquence de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme (traitements inhumains ou dégradants) » (Doc. parl., Chambre, n° 51-2478/001, p. 9).

14. En ce qui concerne le caractère non-suspensif du recours introduit contre une décision de refus de séjour fondée sur l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 et l'absence de droit corrélatif à l'aide sociale pendant la procédure de recours, la Cour constitutionnelle a récemment décidé que la différence de traitement entre l'étranger qui sollicite la protection subsidiaire sur base de l'article 48/4 et l'étranger qui se prévaut de l'article 9^{ter}, est justifiée :

« B.9. (...), l'étranger qui demande la protection subsidiaire sur la base de l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 demande nécessairement la reconnaissance du statut de réfugié, le premier statut étant complémentaire du second et alternatif à celui-ci. Les recours qui sont introduits dans le cadre de cette procédure ont un effet suspensif, de sorte que durant leur examen, le séjour de l'étranger concerné est considéré comme légal.

Il n'en est pas de même pour l'étranger qui fonde sa demande de séjour sur l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980. Le recours en annulation contre un refus de séjour dont il dispose en application de l'article 39/2, § 2, de la même loi auprès du Conseil du contentieux des étrangers n'est pas suspensif, de sorte que durant l'examen de son recours, le séjour de l'étranger est considéré comme illégal pendant toute la durée de la procédure » (Cour const., arrêt n° 43/2013, 21 mars 2013, B. 9).

La Cour a en définitive décidé⁶ :

« étant donné que l'étranger qui a introduit, sur la base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, une demande de titre de séjour qui lui est refusée et qui a formé un recours contre cette décision auprès du Conseil du contentieux des étrangers est également un étranger qui séjourne illégalement sur le territoire, le législateur a pu estimer qu'il convenait,

⁵ On pourra néanmoins se référer au point B.9.1. de l'arrêt n° 124/2013 du 26 septembre 2013, par lequel la Cour constitutionnelle interroge la Cour de Justice au sujet de l'application des articles 28 et 29 de la directive 2004/83, aux bénéficiaires de la « protection subsidiaire-maladie grave ».

⁶ Au point B.13, la Cour a toutefois précisé : « il convient de veiller à ce que, pour éviter que la limitation de l'aide sociale à l'aide médicale urgente n'entraîne pour des personnes qui souffrent d'une maladie grave un risque réel pour leur vie ou leur intégrité physique, elles puissent recevoir les soins médicaux, tant préventifs que curatifs, nécessaires pour écarter un tel risque ».

pour les mêmes raisons, de limiter à l'aide médicale urgente l'aide sociale qui lui est accordée » (B.12).

B. L'objet actuel de la contestation

15. A l'audience du 13 mars 2013, la Cour du travail a remis l'affaire contradictoirement à l'audience du 8 mai 2013, en vue de permettre aux parties de prendre connaissance de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 43/2013 dont le prononcé était effectivement annoncé pour le 21 mars 2013.

Des conclusions ont été déposées pour Monsieur A, le 2 mai 2013.

Dans ces conclusions, il est fait largement état de ce que l'arrêt de la Cour constitutionnelle n'a pas envisagé la question sous l'angle du droit de l'Union européenne et n'a pas eu égard à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Ces conclusions suggèrent de même que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative au caractère suspensif du recours fondé sur un risque de traitement inhumain et dégradant, n'a pas été prise en compte de manière suffisante.

Monsieur A demande donc à la Cour du travail d'interroger la Cour de Justice.

16. Dans son avis écrit le Ministère public suggère de se référer uniquement à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 43/2013 et, en conséquence, de déclarer la demande originaire non fondée.

C. Eléments complémentaires de droit européen

17. Il résulte de l'article 51, § 1^{er} de la Charte des droits fondamentaux que les dispositions de cette Charte « s'adressent aux institutions, organes et organismes de l'Union », ainsi qu'aux États membres « lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union ».

Selon l'article 52, § 3 de la Charte des droits fondamentaux :

« Dans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue ».

En l'espèce, la Charte des droits fondamentaux est susceptible d'avoir une incidence à différents niveaux, en particulier, à propos du caractère suspensif du recours et à propos de l'aide sociale pendant la procédure de recours.

En ce qui concerne le caractère suspensif du recours

18. Selon l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux :

« Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article ».

Selon les explications de la Charte (*J.O.U.E.*, 14 décembre 2007, C-303/29), le premier alinéa de l'article 47, « se fonde sur l'article 13 de la CEDH ».

19. L'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme concerne l'effectivité du recours.

La portée de l'obligation que l'article 13 fait peser sur les Etats contractants varie en fonction de la nature du grief du requérant.

Lorsqu'il s'agit d'un grief selon lequel l'expulsion de l'intéressé l'exposera à un risque réel de subir un traitement contraire à l'article 3 de la Convention, la Cour européenne des droits de l'homme décide, - « compte tenu de l'importance qu'elle attache à cette disposition et de la nature irréversible du dommage susceptible d'être causé en cas de réalisation (...) de mauvais traitements » -, que « l'effectivité requiert que les intéressés disposent d'un recours de plein droit suspensif » (aff. *Gebremedhin [Gaberamadhién]*, n° 25.389/05, arrêt du 26 avril 2007, § 66 ; aff., *M.S.S. c. Belgique et Grèce* [GC], n° 30696/09, arrêt du 21 janvier 2011, § 293 ; aff. *I.M. c. France*, n° 9152/09, arrêt du 2 février 2012, § 134 ; aff. *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], n° 27765/09, arrêt du 23 février 2012, § 200 ; aff. *Singh et autres c. Belgique*, n° 33210/11, arrêt du 2 octobre 2012, § 92).

Les mêmes principes s'appliquent lorsque l'expulsion expose le requérant à un risque réel d'atteinte à son droit à la vie, protégé par l'article 2 de la Convention ou pour les griefs tirés de l'article 4 du Protocole n° 4 (aff. *Conka c. Belgique*, n°51564/99, arrêt du 5 février 2002, §§ 77-85 ; aff. *Hirsi Jamaa et autres*, précité, § 206) ».

En l'espèce se pose donc la question de savoir si la Belgique pouvait, en ce qui concerne la protection subsidiaire fondée sur un risque de traitement inhumain et dégradant du fait de l'absence de tout traitement adéquat dans le pays d'origine, transposer la directive n° 2004/83 sans prévoir un recours de plein droit suspensif.

En ce qui concerne le refus de toute autre aide sociale que l'aide médicale urgente, pendant la procédure de recours

19. Il résulte des articles 1 à 3 de la Charte des droits fondamentaux que la dignité humaine est inviolable et que toute personne a droit à la vie et à l'intégrité physique et mentale.

Le paragraphe 1 de l'article relatif au droit à la vie, est fondé sur l'article 2, paragraphe 1, première phrase, de la Convention européenne des droits de l'homme (voy. *J.O.U.E.*, 14 décembre 2007, C-303/17).

Selon l'article 4 de la Charte des droits fondamentaux : « nul ne peut être soumis à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants ».

Il a été précisé que : « le droit figurant à l'article 4 correspond à celui qui est garanti par l'article 3 de la CEDH, dont le libellé est identique (...). En application de l'article 52, paragraphe 3, de la Charte, il a donc le même sens et la même portée que ce dernier article » (*J.O.U.E.*, 14 décembre 2007, C-303/29).

20. Bien que la jurisprudence sur cette question ne paraisse pas définitivement fixée, la Cour européenne des droits de l'homme ne paraît actuellement plus exclure que l'absence, voire l'insuffisance caractérisée, de prestations sociales accordées à une personne vulnérable⁷, puisse constituer un traitement inhumain et dégradant (voy. *Budina c. Russie* (déc.), n° 45603/05, 18 juin 2009 ; *M.S.S. c. Belgique et Grèce* [GC], n° 30696/09, arrêt du 21 janvier 2011, § 263)⁸.

La doctrine évoque à cet égard l'émergence d'une dimension socio-économique du traitement inhumain et dégradant (M. HESSELMAN, « Sharing International Responsibility for Poor Migrants ? An Analysis of Extra-Territorial Socio-Economic Human Rights Law », *European Journal of Social Security*, 2013, p.198-199.).

21. Comme indiqué précédemment, la décision de l'Office des étrangers refusant la protection subsidiaire pour cause d'une maladie grave, peut faire l'objet d'un recours ordinaire devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Vu les délais de traitement de ce type de recours, il n'est pas envisageable que le grief fondé sur l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, puisse être examiné avant plusieurs mois, voire plusieurs années (de même, s'agissant d'un recours en annulation et non d'un recours en plein contentieux, une issue positive implique seulement que l'Office des étrangers doit prendre une nouvelle décision, susceptible d'être défavorable et d'être à nouveau contestée....).

En l'espèce, le recours introduit contre la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire, semble toujours pendre devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Dans ce contexte, se pose la question de savoir si dans l'attente d'une décision sur son recours, le requérant qui est privé de toute autre aide sociale que l'aide médicale urgente, subit un traitement inhumain et dégradant et/ou une atteinte à son droit à la vie et à l'intégrité physique, dans son pays de résidence.

En effet, même si selon la Cour constitutionnelle, l'aide médicale urgente doit comprendre « les soins médicaux, tant préventifs que curatifs, nécessaires pour écarter un ... risque (réel pour la vie ou l'intégrité physique) », se pose la question de la satisfaction des autres besoins élémentaires (logement, nourriture...) du requérant.

⁷ La Cour européenne des droits de l'homme considère que les "personnes vivant avec le VIH" constituent "un groupe vulnérable marqué par un passé de préjugés et de stigmatisations" (aff. *Kiyutin c. Russie*, n° 2700/10, arrêt 10 mars 2011, § 64).

⁸ Voy. aussi F. TULKENS, « la dictature de la misère est aussi avilissante que celle d'un tyran » in *Droits des pauvres ou pauvres droits*, Thème de la conférence donnée aux Cercles Benenson (Amnesty Belgique) et Wresinski (ATD Quart Monde) ULB – 15 octobre 2009 : cité in http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/65/01/30/PDF/Garcia_Forum_062010.pdf

A propos de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 43/2013, L. TSOURDI s'interroge en ce sens :⁹

« En outre, la Cour semble tirer seulement partiellement les conséquences de la jurisprudence de la Cour eur. D.H. dans l'arrêt Budina, où la Cour a rappelé qu'elle n'a pas exclu « la possibilité que la responsabilité de l'État soit engagée [sous l'angle de l'article 3] par un traitement dans le cadre duquel un requérant totalement dépendant de l'aide publique serait confronté à l'indifférence des autorités alors qu'il se trouverait dans une situation de privation ou de manque à ce point grave qu'elle serait incompatible avec la dignité humaine ». En outre, dans l'arrêt MSS, la Cour a considéré que la situation d'un demandeur d'asile qui « s'est trouvé pendant des mois, vivant dans la rue, sans ressources, sans accès à des sanitaires et ne disposant d'aucun moyen de subvenir à ses besoins essentiels » a atteint le seuil de gravité requis par l'article 3 de la Convention ».

En pratique, la prise en charge des besoins élémentaires (autres que ceux couverts par l'aide médicale urgente), pourrait être envisagée, soit dans le cadre du régime d'aide sociale, soit dans le cadre des mesures d'accueil prévues en faveur des candidats réfugiés (et à ce titre également demandeur de la protection subsidiaire pour d'autres motifs qu'une maladie grave).

23. Au vu de ces développements, il y a lieu de soumettre à la Cour de Justice, les questions reprises au dispositif du présent arrêt.

POUR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant contradictoirement,

Après avoir pris connaissance de l'avis écrit de Madame G. COLOT, Substitut général, avis auquel il n'a pas été répliqué,

Déclare l'appel recevable,

Faisant application de l'article 267 du TFUE, soumet à la Cour de Justice les questions préjudicielles suivantes,

⁹ L. TSOURDI, « Demandeurs de protection subsidiaire pour raison médicale et demandeurs de protection subsidiaire du fait d'une situation de violence généralisée : la différence de traitement est raisonnablement justifiée », *Newsletter EDEM*, mai 2013.

1. Les directives 2004/83/CE, 2005/85/CE et 2003/9/CE doivent-elles être interprétées comme faisant obligation à l'Etat membre qui prévoit que l'étranger qui « souffre d'une maladie telle 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 », a droit à la protection subsidiaire au sens de l'article 15, b) de la directive 2004/83/CE,

- de prévoir un recours suspensif contre la décision administrative refusant le droit de séjour et/ou la protection subsidiaire et faisant ordre de quitter le territoire,
- de prendre en charge dans le cadre de son régime d'aide sociale ou d'accueil, les besoins élémentaires autres que médicaux du requérant, jusqu'à ce qu'il soit statué sur le recours introduit contre cette décision administrative ?

2. Dans la négative, la Charte des droits fondamentaux et, notamment, ses articles 1 à 3 (dignité humaine, droit à la vie et à l'intégrité), son article 4 (interdiction des traitements inhumains ou dégradants), son article 19, § 2 (droit de ne pas être expulsé vers un Etat où il existe un risque sérieux de traitements inhumains ou dégradants), ses articles 20 et 21 (égalité et non-discriminations, par rapport à d'autres catégories de demandeurs de protection subsidiaire) et/ou son article 47 (droit au recours effectif), font-ils obligation à l'Etat membre qui transpose les directives 2004/83/CE, 2005/85/CE et 2003/9/CE, de prévoir le recours suspensif et la prise en charge des besoins élémentaires dont question au 1 ci-dessus ?

Sursoit à statuer,

Réserve les dépens,

Ainsi arrêté par :

J.-F. NEVEN Conseiller

D. PISSOORT Conseiller social au titre employeur

F. TALBOT Conseiller social au titre de travailleur employé

assistés de R. BOUDENS Greffier

R. BOUDENS

F. TALBOT

D. PISSOORT

J.-F. NEVEN

L'arrêt est prononcé à l'audience publique extraordinaire de la 8e chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le **vingt-cinq octobre deux mille treize**, où étaient présents :

J.-F. NEVEN Conseiller

R. BOUDENS Greffier

R. BOUDENS

J.-F. NEVEN