



N° d'ordre

Expédition

Délivrée à
Pour la partie

le
€
JGR

Numéro du répertoire

2023 /

R.G. Trib. Trav.

23/6/K

Date du prononcé

01 mars 2023

Numéro du rôle

2023/BN/2

En cause de :

D M B

Cour du travail de Liège

Division Namur

Chambre 6-A

Arrêt

Sécurité sociale – aide sociale – aide matérielle – 2^e demande de protection internationale – limitation de l'aide matérielle à un accompagnement médical – principalement art. 4 et 6 de la loi du 12/01/2007

EN CAUSE :

Monsieur M B D (ci-après « Monsieur D. »),

Partie appelante, ayant pour conseil Maître

•
• •

I.- INDICATIONS DE PROCEDURE

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure et notamment :

- l'ordonnance rendue le 23 février 2023 par le Président de division du Tribunal du travail de Liège, division Namur (R.G. n° 23/6/K) ;
- la requête d'appel remise au greffe de la Cour le 27 février 2023 ;
- le dossier de pièces de la partie appelante, remis au greffe de la Cour le même jour.

Vu le caractère unilatéral de la présente procédure, le contexte de l'extrême urgence invoqué par la partie appelante, la requête d'appel circonstanciée et les pièces jointes, la Cour estime disposer de suffisamment d'informations pour statuer sur pièces, sans qu'il soit nécessaire d'entendre la partie appelante.

II.- FAITS ET ANTÉCÉDENTS PERTINENTS

Il ressort des documents déposés au dossier de la procédure que :

- l'appelant est de nationalité guinéenne ;
- il explique avoir fui son pays en raison des problèmes qu'il y a rencontrés ;

- il précise avoir introduit une demande d'asile (protection internationale) en Belgique le 12 avril 2021 ; cette demande a été clôturée par une décision défavorable prise le 28 avril 2022 ; un recours a été introduit devant le Conseil du Contentieux des Etrangers ; le 28 octobre 2022, le Conseil du Contentieux des Etrangers a rendu un arrêt par lequel il confirme la décision du CGRA ;
- le 13 février 2023, Monsieur D. a introduit une nouvelle demande d'asile ; son rendez-vous a été reporté au 23 mars 2023 ;
- le 16 février 2023, Monsieur D. s'est vu notifier une décision par FEDASIL, relative à la « Désignation d'un lieu obligatoire d'inscription 'Fedasil no show' » ; cette décision précise que :

« (...) Précédemment vous avez introduit 1 demande de protection internationale. Après un examen au fond, elle a fait l'objet d'une décision négative, rendue par le Conseil du contentieux des étrangers en date du 06/12/2022. Ce 13/02/2023 vous avez introduit une nouvelle demande de protection internationale auprès de l'Office des étrangers.

En outre, vous êtes ressortissant d'un pays dit 'd'origine sûr' au sens de l'arrêté royal du 3 août 2016 portant exécution de l'article 57/6/1, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, établissant la liste des pays d'origine sûrs, pour lequel le taux de reconnaissance de protection internationale est extrêmement faible.

Dès lors, l'Agence considère que ces éléments tendent à indiquer que cette nouvelle demande de protection internationale a été présentée dans le but de maintenir le droit à bénéficier d'une aide matérielle en qualité de demandeur de protection internationale.

En application des articles 4 et 6 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, l'Agence décide de limiter votre droit à l'aide matérielle à l'accompagnement médical tant que le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides n'a pas pris une décision de prise en considération de votre nouvelle demande de protection internationale en application de l'article 57/6/2 de la loi du 15 décembre 1980 (...)

Vous disposez pendant cette période uniquement du droit à l'accompagnement médical à charge de FEDASIL, tel que prévu aux articles 24 et 25 de la loi du 12 janvier 2007 précitée. (...) »

Il s'agit de la décision litigieuse.

Le 22 février 2023, la partie appelante a déposé une requête unilatérale d'extrême urgence devant le Tribunal du travail de Liège, division Namur, à l'encontre de cette décision.

III.- ORDONNANCE CONTESTÉE

Par une ordonnance rendue le 23 février 2013, le premier juge a :

- reçu la demande,
- déclaré la demande non fondée,
- dit n'y avoir lieu à statuer sur les dépens au stade actuel de la procédure.

IV.- OBJET DE L'APPEL

Par sa requête remise au greffe de la Cour le 27 février 2023, la partie appelante interjette appel de l'ordonnance critiquée.

Elle demande à la Cour de dire son appel recevable et fondé et, par conséquent, de réformer l'ordonnance dont appel, et :

- de condamner FEDASIL à continuer de l'héberger au sein du centre de la Croix-Rouge de B., sis _____, sous peine d'une astreinte unique de 5.000,00 euros;
- dans l'hypothèse où elle aurait déjà été expulsée avant que la décision de la Cour intervienne, de condamner FEDASIL à la réintégrer au sein du centre de la Croix-Rouge de B., sis _____, sous peine d'une astreinte de 200,00 euros par jour de retard à dater de la signification de la décision à intervenir;
- d'accorder à la partie appelante le bénéfice de l'assistance judiciaire pour l'exécution de la décision à intervenir et de lui désigner, en outre, un Huissier compétent territorialement qui lui prêtera gratuitement son ministère pour la signification et l'exécution de l'ordonnance à intervenir ;
- d'ordonner l'exécution provisoire de l'ordonnance à intervenir nonobstant tout recours ;
- d'autoriser l'Huissier de Justice désigné à signifier l'ordonnance à intervenir sur minute ;
- de condamner FEDASIL aux dépens des deux instances liquidés à la somme de 109,38 euros (2 x 54,69 euros).

V.- RECEVABILITÉ DE L'APPEL

L'appel a été introduit dans les formes et dans le délai requis (articles 1026 et 1031 du Code judiciaire).

L'appel est recevable.

VI.- DISCUSSION

1. Urgence, absolue nécessité et provisoire

1.

L'article 584 du Code judiciaire énonce notamment que :

« (...) Le président du tribunal du travail et le président du tribunal de l'entreprise peuvent statuer au provisoire dans les cas dont ils reconnaissent l'urgence, dans les matières qui sont respectivement de la compétence de ces tribunaux.

Le président est saisi par voie de référé ou, en cas d'absolue nécessité, par requête. (...) »

En vertu de l'article 1039 du Code judiciaire :

« Les ordonnances sur référé ne portent pas préjudice au principal.

Elles sont exécutoires par provision, nonobstant opposition ou appel, et sans caution, si le juge n'a pas ordonné qu'il en serait fourni une. »

Avec la doctrine, la Cour relève que :

- *« Il y a urgence, selon la formule consacrée, 'dès que la crainte d'un préjudice d'une certaine gravité, voire d'inconvénients sérieux, rend une décision immédiate souhaitable' (Cass. 21 mars 1985, Pas., 1985, I, 908). Pour le commissaire royal à la réforme judiciaire, Ch. Van Reepghingen, 'on recourra au référé lorsque la procédure ordinaire serait impuissante à résoudre le différend en temps voulu' [...] 'le concept laisse au juge des référés un large pouvoir d'appréciation et son imprécision même, dans une juste mesure, la plus grande liberté' (Ch. VAN REEPHINGHEN, Rapport sur la réforme judiciaire, éd. Mon. Belge, 1964, p. 218). » (J. ENGLEBERT, Le référé judiciaire : principes et questions de procédure dans Le référé judiciaire, Bruxelles, Ed. du Jeune Barreau de Bruxelles, 2003, p. 12)*

- « *La procédure unilatérale est, par essence, dérogatoire au principe général de droit imposant le respect des droits de la défense. Il en résulte plusieurs conséquences qui ont été rappelées de manière limpide par la cour d'appel de Liège dans un arrêt du 21 décembre 1999 : 'la procédure unilatérale est une procédure d'exception commandant au juge saisi de constater la réunion d'éléments exceptionnels et de limiter sa décision aux mesures provisoires commandées par l'urgence et destinées à maintenir les choses en l'état jusqu'à un débat contradictoire en référé ou au fond et ne préjudiciant pas le pouvoir de décision du juge saisi du débat contradictoire'.* » (H. BOULARBAH, *L'intervention du juge des référés par voie de requête unilatérale : conditions, procédure et voies de recours dans Le référé judiciaire*, Bruxelles, Ed. du Jeune Barreau de Bruxelles, 2003, p. 85)

A propos du fait que le juge des référés statue « *au provisoire* » au sens de l'article 584 du Code judiciaire et que ses décisions « *ne portent pas préjudice au principal* » au sens de l'article 1039 du Code judiciaire, la Cour du travail de Liège, autrement composée, a eu l'occasion d'apporter l'éclairage suivant, auquel la Cour de céans se rallie :

« (...) Le juge des référés ne peut statuer au fond, ce qui signifie qu'il ne peut 'dire le droit' et que, s'il peut ordonner les mesures appropriées aux circonstances de fait et de droit en fonction des apparences, sa décision ne peut avoir autorité de chose jugée à l'égard du juge du fond.

Son intervention n'est pas limitée aux droits incontestés et les mesures qu'il ordonne ne sont pas limitées à des mesures d'attente, conservatoires ou temporaires.

L'appréciation du juge des référés porte sur les apparences de droit et ses pouvoirs sont larges pour autant qu'il ne prononce pas des mesures qui porteraient aux parties un préjudice définitif ou irréparable (...). En d'autres termes, le juge des référés ne peut rendre de décision déclarative ou constitutive de droits, ni régler définitivement la situation juridique des parties. » (C.T. Liège, division Liège, chambre S, 15 novembre 2019, inédit, R.G. 2019/CL/13)

2.

En l'espèce, la Cour relève que la décision notifiée par FEDASIL le 16 février 2023, implique, concrètement, que Monsieur D. risque de se retrouver sans toit ni ressources, dès lors que le droit à l'aide matérielle lui est retiré à l'exception du droit à un accompagnement médical.

Vu le risque encouru, consistant à ne plus pouvoir mener une vie conforme à la dignité humaine, les conditions d'urgence et d'absolue nécessité sont en l'espèce rencontrées.

La demande formulée, consistant à maintenir provisoirement la partie appelante dans le centre d'accueil dans lequel elle est hébergée, est par ailleurs conciliable avec la mission du juge statuant « *au provisoire* ».

2. Apparences de droit

A propos des apparences de droit, la Cour relève les points visés ci-après.

1.

En vertu de l'article 6 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, « *le bénéfice de l'aide matérielle s'applique à tout demandeur d'asile dès la présentation de sa demande d'asile et produit ses effets pendant toute la procédure d'asile* ».

En vertu de l'article 4 de la même loi (la Cour met en évidence):

« § 1er. L'Agence peut limiter ou, dans des cas exceptionnels, retirer le droit à l'aide matérielle :

(...) 3° lorsqu'un demandeur d'asile présente une demande ultérieure, jusqu'à ce qu'une décision de recevabilité soit prise en application de l'article 57/6/2, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers; ou

4° en application des articles 35/2 et 45, alinéa 2, 8° et 9°.

*(...) § 3. Les décisions portant limitation ou retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil visées au présent article sont **individuellement motivées**. Elles prennent en considération la situation particulière de la personne concernée, en particulier des personnes visées à l'article 36 de la même loi, et compte tenu du principe de proportionnalité.*

*§ 4. Le droit à l'accompagnement médical tel que visé aux articles 24 et 25 **et le droit à un niveau de vie digne restent cependant garantis au demandeur d'asile** visé dans le présent article. »*

D'après les travaux préparatoires de la loi du 21 novembre 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, qui a inséré cette version de l'article 4 dans la loi du 12 janvier 2007 :

« L'article 4 de la loi est remplacé afin d'y reprendre l'ensemble des possibilités de limitation ou de retrait telles que prévues dans l'article 20 de la directive 2013/33/UE.

Le droit à l'accueil peut être limité ou retiré dans les cas suivants:

(...) 3. le demandeur d'asile présente une demande ultérieure. L'Agence peut limiter son droit à l'aide matérielle jusqu'à la décision sur la recevabilité de cette demande ultérieure;

4. dans les cas visés à l'article 35/2, à savoir le demandeur d'asile qui dispose de ressources financières suffisantes et en application de l'article 45, alinéa 2, 8° et 9°, à savoir le demandeur d'asile qui a fait l'objet d'une sanction d'exclusion temporaire ou définitive de l'accueil.

(...) Le point 3 a à l'origine été mis en œuvre par l'article 160 de la loi-programme du 30 décembre 2009 et renforcé par la modification législative de 2012 précitée. Cette disposition a été introduite pour éviter que les demandeurs d'asile puissent abuser de la procédure en entamant plusieurs procédures dans l'espoir de prolonger leur séjour en Belgique ou dans une structure d'accueil.

Le point 4 est uniquement repris pour assurer la possibilité de continuer à faire usage des possibilités prévues par d'autres articles de la loi, à savoir d'une part limiter ou retirer l'aide matérielle lorsque le demandeur d'asile dispose de ressources financières (article 35/2) et d'autre part, en cas de prise d'une sanction d'exclusion temporaire ou définitive du système d'accueil (article 45, alinéa 2, 8° et 9°).

La décision de l'Agence de limiter ou retirer l'aide matérielle doit être individuellement motivée, en tenant compte des situations spécifiques, en particulier pour les groupes vulnérables.

L'article 20 de la directive 2013/33/UE introduit une nouveauté par rapport à la directive précédente en ce qu'elle exige, en son point 5, que les États membres, lorsqu'ils limitent ou retirent le bénéfice des conditions d'accueil, garantissent, outre l'accès en toutes circonstances aux soins médicaux, un niveau de vie digne à tous les demandeurs.

L'Agence devra ainsi examiner si le demandeur d'asile qui fait l'objet d'une décision de limitation ou de retrait de son droit à l'aide matérielle pourra continuer à bénéficier d'un niveau de vie digne. Si ce n'est pas le cas, l'Agence devra donc continuer à fournir une aide matérielle qui ne sera plus limitée au seul accompagnement médical tel que défini par les articles 24 et 25 de la loi du 12 janvier 2007. Pour les cas visés à l'article 45, alinéa 2, 8° et 9°, une procédure spécifique est prévue dans ce même article pour la garantie du niveau de vie digne. » (Doc. Parl., Ch. Représ., 22 juin 2017, DOC 54-2548/001, p. 159 et s. – la Cour met en évidence)

2.

L'appelant souligne que la décision litigieuse n'est pas adéquatement motivée et ce, au regard de plusieurs motifs :

- il s'agit d'une motivation *pro forma*, similaire pour toutes les décisions prises par FEDASIL dans le cadre de l'introduction de demandes d'asile multiples ; la situation individuelle de Monsieur D. n'a pas été examinée ;
- la décision litigieuse mentionne de surcroît que Monsieur D. serait originaire d'un pays d'origine sûr, au sens de l'arrêté royal du 03 août 2016 ; or, ledit arrêté royal ne mentionne pas la Guinée parmi les pays qu'il vise ; l'arrêté royal du 14 janvier 2022, qui a remplacé celui du 03 août 2016, ne se réfère pas davantage à la Guinée ;
- FEDASIL n'explique pas concrètement ce qui lui permet de considérer que la seconde demande d'asile aurait été introduite dans le but de maintenir le droit à l'aide matérielle ; au contraire, la seconde demande de Monsieur D. n'a pas été introduite immédiatement à la suite de l'arrêt du Conseil du contentieux des étrangers ; Monsieur D. n'a, en outre, pas encore pu exposer les motifs de sa seconde demande (il ne sera entendu que le 23 mars 2023).

L'appelant fait par ailleurs valoir que la loi du 12 janvier 2007 prévoit que l'accès à l'accompagnement médical et à un niveau de vie digne doivent toujours être garantis. Or, Monsieur D. présente un niveau de vulnérabilité important de par sa situation actuelle.

La Cour de Justice de l'Union Européenne a précisé, par un arrêt récent du 12 novembre 2019 (C-233/18) ce que signifie cette garantie d'un niveau de vie digne. Les Etats membres doivent entre autres veiller à ce que le demandeur ne se retrouve pas dans un état de besoin matériel extrême. Le retrait de l'aide matérielle contrevient à cette garantie et méconnaît l'exigence de proportionnalité.

La Cour Européenne des Droits de l'Homme a par ailleurs déjà confirmé à plusieurs reprises que vivre dans la rue en tant que demandeur d'asile, constitue un traitement inhumain et dégradant.

L'appelant en déduit qu'il convient de condamner FEDASIL à poursuivre l'hébergement au sein de la structure d'accueil de B., dans lequel l'appelant réside actuellement.

3.

La Cour relève qu'une obligation de motivation s'impose effectivement à FEDASIL au regard de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social (à ce propos, voy. Cass. 16 décembre 2013, *J.T.T.* 2014, p. 254 ; Cass., 30 mars 2015, *J.T.T.*, 2015, p. 245). Cette obligation est en l'espèce expressément rappelée par l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007.

En l'espèce, la Cour relève que la décision litigieuse, au vu de sa motivation, ne permet pas d'affirmer que la situation individuelle de Monsieur D. a été dûment prise en compte.

Ainsi :

- la décision litigieuse ne précise pas pour quel motif il est considéré que Monsieur D. aurait introduit sa seconde demande d'asile à la seule fin de continuer à bénéficier de l'aide matérielle ;
- l'affirmation selon laquelle la Guinée serait un « pays d'origine sûr » au sens de l'arrêté royal du 03 août 2016 portant exécution de l'article 57/6/1, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, établissant la liste des pays d'origine sûrs, n'apparaît pas clairement justifiée (la Guinée n'étant pas expressément visée par ledit arrêté royal) ;
- aucune référence n'est faite à la manière dont le droit à un niveau de vie digne serait en l'espèce garanti (la décision litigieuse n'octroyant plus que le droit à un accompagnement médical).

Au stade des apparences de droit, et à défaut d'une motivation plus explicite de la décision litigieuse, le risque apparaît réel que la décision litigieuse implique, pour Monsieur D., des conditions de vie non conformes à la dignité humaine.

Tenant compte de ce qui précède, il y a donc une apparence de droit que la décision de FEDASIL manque de fondement légal, justifiant le maintien, au moins temporaire, de la partie appelante dans le lieu actuel d'accueil.

Il y a dès lors lieu de faire droit à la demande, tout en limitant les effets du présent arrêt dans le temps, tel que précisé ci-après.

Il y a lieu de :

- ordonner à FEDASIL de maintenir provisoirement l'hébergement de la partie appelante au centre d'accueil actuel à B., sous peine d'une astreinte unique de 5.000,00 euros ;
- dans l'hypothèse où elle aurait déjà été expulsée, ordonner à FEDASIL de réintégrer la partie appelante au sein du Centre sis à B., sous peine d'une astreinte de 200,00 euros par jour de retard et par infraction, avec un maximum de 5.000,00 euros, à dater de la signification du présent arrêt ;
- accorder à la partie appelante le bénéfice de l'assistance judiciaire aux fins de procéder à la signification et l'exécution du présent arrêt, de la dispenser de tout droit d'expédition et lui désigner à cette fin l'Huissier de Justice _____, dont l'étude est sise à _____, qui lui accordera gratuitement les services de son ministère ;

- autoriser l'Huissier désigné à signifier l'arrêt sur minute ;
- dire l'arrêt exécutoire par provision.

Il y a par ailleurs lieu de dire que les mesures visées dans le présent arrêt cesseront de produire leurs effets :

- si la partie appelante omet d'introduire un recours au fond contre la décision litigieuse devant le Tribunal du travail dans le mois du présent arrêt (s'il n'est pas déjà introduit) ;
ou
- lorsqu'il aura été statué à nouveau sur la situation de la partie appelante par le Tribunal statuant au fond ou sur la base de l'article 19, alinéa 3, du Code judiciaire; ou
- en cas de départ volontaire de la partie appelante du centre actuel à B..

3. Frais et dépens

S'agissant d'une procédure sur requête unilatérale, il n'y a pas lieu de prononcer de condamnation en termes de frais et dépens (en ce compris à propos de la contribution visée par la loi du 19 mars 2017). ¹

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,

Après en avoir délibéré,

Statuant sur pièces,

Déclare l'appel recevable et fondé dans la mesure reprise ci-après,

Met à néant l'ordonnance attaquée, sauf en ce qu'elle a jugé la demande originaire recevable et dit n'y avoir lieu à statuer sur les dépens au stade actuel de la procédure,

Par conséquent :

¹ Voy. notamment, en ce sens, J.-F. VAN DROOGHENBROECK, « La loi du 21 avril 2007 sur la répétibilité des frais et honoraires d'avocat », *J.T.*, 2008, p. 47.

- ordonne à FEDASIL de maintenir provisoirement l'hébergement de la partie appelante au centre d'accueil actuel à B., sous peine d'une astreinte unique de 5.000,00 euros,
- dans l'hypothèse où elle aurait déjà été expulsée, ordonne à FEDASIL de réintégrer la partie appelante au sein du Centre sis à B., sous peine d'une astreinte de 200,00 euros par jour de retard et par infraction, avec un maximum de 5.000,00 euros, à dater de la signification du présent arrêt,
- accorde à la partie appelante le bénéfice de l'assistance judiciaire aux fins de procéder à la signification et l'exécution du présent arrêt, la dispense de tout droit d'expédition et lui désigne à cette fin l'Huissier de Justice M L, dont l'étude est sise à, qui lui accordera gratuitement les services de son ministère,
- autorise l'Huissier désigné à signifier l'arrêt sur minute,
- dit l'arrêt exécutoire par provision,

Dit que les mesures visées dans le présent arrêt cesseront de produire leurs effets :

- si la partie appelante omet d'introduire un recours au fond contre la décision litigieuse devant le Tribunal du travail dans le mois du présent arrêt (s'il n'est pas déjà introduit), ou
- lorsqu'il aura été statué à nouveau sur la situation de la partie appelante par le Tribunal statuant au fond ou sur la base de l'article 19, alinéa 3, du Code judiciaire, ou
- en cas de départ volontaire de la partie appelante du centre actuel à B.,

Dit que l'arrêt sera notifié par le greffe conformément à l'article 1030 du Code judiciaire,

Dit n'y avoir lieu à condamnation aux frais et dépens.

Ainsi délivré et signé en chambre du conseil de la chambre 6-A de la Cour du Travail de Liège, division Namur, le **1^{er} mars 2023**, par :

, Conseiller faisant fonction de président,
 , Conseiller social au titre d'employeur, qui est dans l'impossibilité de signer le
 présent arrêt au délibéré duquel il a participé (art. 785 du C.J.),
 , Conseiller social au titre d'employé,

Assistés de , Greffier,

Le Greffier

Le Conseiller social

Le Président