



N° d'ordre

*pages
multiples*

Numéro du répertoire 2023 /
R.G. Trib. Trav. 22/214/A
Date du prononcé 17 mai 2023
Numéro du rôle 2022/AU/58
En cause de : FEDASIL C/ B

Expédition

Délivrée à Pour la partie
le € JGR

Cour du travail de Liège Division Neufchâteau

Chambre 8-A

Arrêt

CPAS - demandeurs d'asile L.12.1.2007
Arrêt contradictoire

* Droit social – aide matérielle – demandeur d'asile – deuxième demande – limitation de l'aide à l'accompagnement médical – Loi 12.01.2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, articles 4, 6, 24 et 25
Loi 15.12.1980, article 57/6/2

EN CAUSE :

L'Agence Fédérale pour l'Accueil des Demandeurs d'Asile (en abrégé « FEDASIL »), B.C.E. n° 0860.737.913, dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES, rue des Chartreux, 21,

Partie appelante, comparaisant par Maître Charlotte MAUDOUX, avocat, qui se substitue à Maître Alain DETHEUX, Avocat à 1060 SAINT-GILLES, Rue de l'Amazone, 37,

CONTRE :

Monsieur _____, né en _____ à Fria (Guinée), R.R.N. n° _____, sans domicile fixe, faisant élection de domicile en l'étude de son conseil,

Partie intimée, ci-après dénommée Monsieur B., comparaisant par Maître Jeanne CARROZZA, avocat, qui se substitue à Maître Jonathan WALDMANN, avocat à 4000 LIEGE, Rue Paul-Devaux 2

•
• •

INDICATIONS DE PROCEDURE

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 12 avril 2023, et notamment :

- le jugement attaqué, rendu contradictoirement entre parties le 14 novembre 2022 par le tribunal du travail de Liège, division Neufchâteau, 2^e chambre (R.G. 22/214/A) ;
- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour du travail de Liège, division Neufchâteau, le 05 décembre 2022 et notifiée à la partie intimée par

- pli judiciaire le même jour invitant les parties à comparaître à l'audience publique du 11 janvier 2023 ;
- le dossier de pièces de la partie appelante, reçu également le 05 décembre 2022 au greffe de la cour ;
 - l'ordonnance rendue le 11 janvier 2023 sur pied de l'article 747, § 1er du Code judiciaire fixant la cause pour plaidoiries à l'audience publique du 12 avril 2023 ;
 - la notification de l'ordonnance précitée par courriers du 12 janvier 2023 ;
 - les conclusions principales d'appel et le dossier de pièces de la partie intimée, remises au greffe de la cour le 18 janvier 2023 ;

Les parties ont comparu et ont été entendues en leurs explications à l'audience publique du 12 avril 2023.

Madame Corinne LESCART, substitut général près la cour du travail de Liège, a donné son avis oralement à la même audience.

Les parties n'ont pas entendu répliquer à cet avis.

A l'issue des débats, la cause a été prise en délibéré lors de la même audience.

I. LA PROCEDURE EN PREMIERE INSTANCE

Par requête réceptionnée au greffe du tribunal du travail de Liège, division Neufchâteau, le 6 septembre 2022, Monsieur B. contestait la décision de Fedasil du 9 août 2022 limitant l'aide matérielle à l'aide médicale urgente.

Il sollicitait l'annulation de la décision et la condamnation de Fedasil à désigner le centre d'accueil sis à Herbeumont pour son hébergement et son entretien, y compris l'aide matérielle, jusqu'à ce que le CGRA se soit prononcé sur la recevabilité de la demande de protection internationale (et subsidiairement, un centre d'accueil dans une région de langue française). Il demandait également le bénéfice de l'assistance judiciaire pour l'exécution de la décision à intervenir et la désignation d'un huissier compétent territorialement qui lui prêtera gratuitement son ministère pour la signification et l'exécution du jugement à intervenir.

Par jugement du 14 novembre 2022, le tribunal du travail a annulé la décision litigieuse et a condamné Fedasil à héberger Monsieur B. sous peine d'une astreinte de 200 € par jour de retard, avec un maximum de 5.000 € à dater du jugement.

Le tribunal a estimé que Fedasil :

- n'avait pas motivé valablement la décision, ne faisant pas référence aux spécificités de la situation dans laquelle Monsieur B. se trouvait ;
- n'avait pas fait preuve de proportionnalité dans sa décision tenant compte du fait qu'il s'agissait seulement d'une 2^{ème} demande avec invocation de faits nouveaux. Le tribunal relevait que Monsieur B. avait quitté le centre depuis le 12 juillet 2022 et que depuis lors il était sans domicile et vivait à la rue.

Il condamnait Fedasil aux dépens.

II. OBJET DE L'APPEL

Fedasil sollicite la réformation du jugement et demande la confirmation de la décision litigieuse.

Elle reproche au tribunal d' :

- avoir considéré que la décision n'était pas motivée et par conséquent d'avoir annulé la décision ;
- avoir été condamnée à une astreinte à dater du prononcer du jugement.

A titre subsidiaire, elle demande de réformer le dispositif du jugement en ce qu'il prévoit que les astreintes commencent à courir dès le prononcé du jugement.

Monsieur B. sollicite la confirmation du Jugement et par conséquent son maintien au centre d'accueil pour demandeurs d'asile de Herbeumont et demande la condamnation de Fedasil aux dépens.

III. LES FAITS

Monsieur B., né en 1991, est de nationalité guinéenne. Il est arrivé en Belgique le 16 mars 2020.

Il a introduit une première demande de protection internationale le 27 mai 2020 qui a été refusée par décision du CGRA, le 1^{er} juillet 2021. Il a introduit un recours devant le Conseil du contentieux des étrangers (CCE). Par un arrêt prononcé le 24 juin 2022, le CCE a rejeté le recours.

Il s'est vu désigner le Petit Château comme lieu obligatoire d'inscription et à dater du 18 juin 2020, le centre de Herbeumont.

Il a ensuite introduit une nouvelle demande d'asile le 9 août 2022, prétendant disposer de nouveaux éléments à faire valoir. Le jour même, Fedasil désigne un code 207 « no-show »

par lequel elle entend limiter l'aide à l'aide médicale urgente. Il s'agit de la décision litigieuse.

Entretemps, le 7 juillet 2022, il a reçu un ordre de quitter le territoire contre lequel il n'a pas introduit de recours. Toutefois le 9 août 2022, il a reçu une autorisation de rester sur le territoire dans l'attente d'une décision du CGRA suite à la 2^{ème} demande d'asile.

IV. AVIS DU MINISTERE PUBLIC

Madame l'avocat général considère que la décision est suffisamment motivée puisque la base légale est précisée et qu'il y est fait mention que le CCE a rendu une décision négative. Cette décision mentionne en outre que Fedasil estime que la nouvelle demande d'asile est introduite uniquement dans le but de maintenir le droit à l'aide matérielle.

Quant au fond, Madame l'avocat général rappelle qu'il n'appartient pas à Fedasil d'examiner les éléments nouveaux à soumettre au CGRA.

Le fait que Monsieur B. ait introduit sa demande moins de 2 mois après l'arrêt du CCE permet d'avoir des doutes quant à l'objectif de la demande qui semble avoir été introduite uniquement pour maintenir l'aide, ce qu'ont voulu éviter les auteurs de la loi.

Par conséquent, elle estime qu'il n'y avait pas lieu de condamner Fedasil à maintenir l'hébergement de Monsieur B. L'appel est fondé sur ce point.

En revanche, si la cour confirme le jugement, l'astreinte ne peut courir avant la signification du jugement.

V. DECISION DE LA COUR

V.1 Recevabilité

Le jugement dont appel a été notifié par le greffe du tribunal du travail de Liège, division Neufchâteau en date du 15 novembre 2022.

L'appel du 5 décembre 2022, introduit dans les formes et délai, est recevable.

V.2 Fondement

V.2.1 Les dispositions applicables et leur interprétation

L'article 3 de la loi du 12 janvier 2007 relative à l'accueil des demandeurs d'asile et des autres catégories d'étrangers dispose :

« Tout demandeur d'asile a droit à un accueil devant lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Par accueil, on entend l'aide matérielle octroyée conformément à la présente loi ou l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale conformément à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale. »

L'article 6, § 1^{er} précise que 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 durée de la procédure d'asile. En cas de décision négative rendue à l'issue de la procédure d'asile, l'aide matérielle prend fin lorsque le délai d'exécution de l'ordre de quitter le territoire notifié au demandeur d'asile a expiré.

L'article 4 de la loi transpose l'article 20 de la directive 2013/33 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale.

Son § 1^{er} énonce que Fedasil peut limiter ou, dans des cas exceptionnels, retirer le droit à l'aide matérielle, notamment :

- lorsqu'un demandeur d'asile refuse le lieu obligatoire d'inscription désigné par l'Agence, ne l'utilise pas ou l'abandonne sans en avoir informé l'Agence ;
- lorsqu'un demandeur d'asile ne respecte pas l'obligation de se présenter, ne répond pas aux demandes d'information ou ne se rend pas aux entretiens personnels concernant la procédure d'asile dans un délai raisonnable ;
- **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, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Non seulement il s'agit d'une faculté pour Fedasil mais en outre, dans cette hypothèse, la décision doit être motivée, l'octroi de l'aide restant le principe¹.

¹ Dans son arrêt n° 95/2014 du 30 juin 2014, la Cour constitutionnelle a souligné que « si une telle limitation est imposée, elle ne peut résulter que d'une décision individuelle et motivée de ladite autorité, l'octroi de l'aide étant le principe » (point B.10.2).

En effet, le § 3 de cet article dispose expressément que 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.

L'article 36 définit les personnes vulnérables comme suit : les mineurs, les mineurs non accompagnés, les parents isolés accompagnés de mineurs, les femmes enceintes, les personnes ayant un handicap, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes âgées, les personnes ayant des maladies graves, les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, par exemple les victimes de mutilation génitale féminine.

La loi du 21 novembre 2017, en vigueur le 22 mars 2018, a modifié le § 4 à l'article 4 en garantissant le droit à un « niveau de vie digne » puisqu'il est désormais libellé comme suit :

« 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 »

L'exigence de garantie d'assurer un niveau de dignité humaine a été ajoutée afin de répondre aux dispositions internationales, notamment l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme qui proscrie tous traitements inhumains ou dégradants et la directive accueil transposée dans la loi accueil (voir les articles 17 et 20 notamment de la directive 2013/33).

Dans un précédent arrêt de la chambre de céans², notre cour a déjà rappelé que les travaux préparatoires de la loi du 21 novembre 2017 qui a révisé le libellé de l'article 4, § 3, de la loi du 12 janvier 2007 en vue de sa mise en conformité avec la nouvelle directive 2013/33/UE insiste sur la nécessité pour Fedasil de s'assurer du maintien d'un niveau de vie digne²:

« (...) 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

² Doc. parl., Ch., sess. 2016-2017, n°54-2548/001, pages 159 à 161.

limitée au seul accompagnement médical tel que défini par les articles 24 et 25 de la loi du 12 janvier 2007. (...) »

Il appartient à la cour de veiller à ce que cette notion de maintien d'un niveau de vie digne reçoive un contenu précis, comme le rappelle la Cour de Justice de l'Union européenne dans son arrêt du 12 novembre 2019 à laquelle la cour se réfère en reproduisant *in extenso* les considérants 46 à 50³:

« (...) »

- 46 *S'agissant plus particulièrement de l'exigence relative à la préservation de la dignité du niveau de vie, il ressort du considérant 35 de la directive 2013/33 que cette dernière vise à garantir le plein respect de la dignité humaine et à favoriser l'application, notamment, de l'article 1^{er} de la charte des droits fondamentaux et doit être mise en œuvre en conséquence. À cet égard, le respect de la dignité humaine, au sens de cet article, exige que la personne concernée ne se trouve pas dans une situation de dénuement matériel extrême qui ne lui permettrait pas de faire face à ses besoins les plus élémentaires, tels que ceux de se loger, de se nourrir, de se vêtir et de se laver, et qui porterait ainsi atteinte à sa santé physique ou mentale ou la mettrait dans un état de dégradation incompatible avec cette dignité (voir, en ce sens, arrêt du 19 mars 2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, point 92 et jurisprudence citée).*
- 47 *Or, l'imposition d'une sanction consistant, sur le seul fondement d'un motif visé à l'article 20, paragraphe 4, de la directive 2013/33, à retirer, fût-ce de manière temporaire, le bénéfice de l'ensemble des conditions matérielles d'accueil ou des conditions matérielles d'accueil relatives au logement, à la nourriture ou à l'habillement serait inconciliable avec l'obligation, découlant de l'article 20, paragraphe 5, troisième phrase, de cette directive, de garantir au demandeur un niveau de vie digne, dès lors qu'elle priverait celui-ci de la possibilité de faire face à ses besoins les plus élémentaires, tels que précisés au point précédent.*
- 48 *Une telle sanction reviendrait en outre à méconnaître l'exigence de proportionnalité inscrite à l'article 20, paragraphe 5, deuxième phrase, de la directive 2013/33, dans la mesure où même les sanctions les plus sévères visant à réprimer, en matière pénale, les manquements ou comportements visés à l'article 20, paragraphe 4, de cette directive ne peuvent priver le demandeur de la possibilité de pourvoir à ses besoins les plus élémentaires.*
- 49 *Cette considération n'est pas remise en cause par le fait, évoqué par la juridiction de renvoi, que le demandeur exclu à titre de sanction d'un centre d'hébergement en Belgique se verrait remettre, au moment où cette sanction lui est infligée, une liste de centres privés pour sans-abris susceptibles de l'accueillir. En effet, les autorités compétentes d'un État membre ne sauraient se limiter à remettre à un demandeur, exclu d'un centre d'hébergement à la suite d'une sanction qui lui a été infligée, une liste des structures d'accueil auxquelles il pourrait s'adresser pour y bénéficier de conditions matérielles d'accueil équivalentes à celles qui lui ont été retirées.*

³ CJUE 12 novembre 2019 ZH c/ Fedasil, C-233/18

50 *Tout au contraire, d'une part, l'obligation de garantir un niveau de vie digne, prévue à l'article 20, paragraphe 5, de la directive 2013/33, impose aux États membres, du fait même de l'utilisation du verbe « garantir », d'assurer en permanence et sans interruption un tel niveau de vie. D'autre part, l'octroi d'un accès aux conditions matérielles d'accueil propre à garantir un tel niveau de vie doit être assuré par les autorités des États membres de manière encadrée et sous leur propre responsabilité, y compris lorsqu'elles font appel, le cas échéant, à des personnes physiques ou morales privées afin de mettre en œuvre, sous leur autorité, une telle obligation.*

(...) ».

V.2.2 Application en l'espèce

Monsieur B. a donc introduit une 2^{ème} demande d'asile le 9 août 2022, après en avoir introduit une 1^{ère} le 27 mai 2020.

Il se trouve donc dans une des hypothèses prévues à l'article 4 de la loi sur l'accueil pouvant donner lieu à une limitation ou à un retrait de l'aide matérielle pour autant que la décision respecte les conditions et garanties prévues par cette disposition, à savoir que la décision soit motivée et que soient garantis l'accompagnement médical et un niveau de dignité humaine telle que précisé *supra* ⁴.

Quant à la motivation

En l'espèce, dès lors qu'il s'agit d'une limitation de l'aide matérielle, la cour considère que c'est à raison que le tribunal a annulé la décision pour défaut de motivation. Comme indiqué précédemment, l'hypothèse d'un retrait ou d'une limitation de l'aide exige un niveau de motivation plus élevé que dans l'hypothèse d'un simple changement de centre, par exemple.

Si la décision mentionne effectivement la base légale appliquée et les circonstances justifiant le refus (décision négative du CCE et nouvelle demande de protection internationale), cette décision n'indique pas ce qui justifie que l'aide matérielle, à l'exception de l'accompagnement médical, soit retirée compte tenu de la situation particulière de Monsieur B. Fedasil ne précise pas les éléments qu'elle a pris en considération pour garantir à Monsieur B. un niveau minimal de dignité humaine. Comme le relève le tribunal, il s'agit d'une décision stéréotypée.

⁴ C. trav. Bruxelles, 4 mai 2022, 2021/AB/555 ; CT ...1

Quant au droit à l'aide matérielle

En l'espèce, les juridictions bénéficient d'un pouvoir de substitution, la décision ne relevant pas d'un pouvoir discrétionnaire de Fedasil.

Contrairement à ce que soutient Fedasil, le contexte procédural n'est pas relevant puisqu'un minimum de niveau de dignité humaine doit être garanti jusqu'à ce que le CGRA se soit prononcé sur la recevabilité. Or, il n'est pas démontré qu'il y ait eu une décision à cet égard.

Le fait que Monsieur B. ait introduit une 2^{ème} demande juste après avoir essuyé un refus ne signifie pas qu'il n'avait pas de nouveaux éléments à soumettre puisque sa première demande datait du 27 mai 2020. On ne peut déduire un abus de droit dans le chef de Monsieur B sur ce simple élément.

Par ailleurs, on peut difficilement lui reprocher de ne pas avoir contesté l'ordre de quitter le territoire puisqu'il avait reçu le 9 août une autorisation de demeurer sur le territoire jusqu'au 9 février 2023.

Monsieur B indique que depuis qu'il a quitté le centre, il a vécu dans la rue, sans moyen financier, sans nourriture en suffisance et sans niveau d'hygiène minimum, outre le fait qu'il était inquiet pour sa sécurité. De son côté, Fedasil n'apporte aucun élément démontrant que nonobstant l'attribution d'un lieu d'accueil « no-show », Monsieur B. a pu bénéficier d'un niveau minimum de dignité humaine.

Par conséquent, c'est à raison que le tribunal a estimé qu'il avait droit à l'aide matérielle en étant hébergé dans un centre d'accueil ou dans un autre établissement adapté. En effet, Monsieur B. ne dispose d'aucun droit subjectif à être hébergé au centre de Saint-Ode.

Monsieur B. étant sans ressources, c'est également à bon droit que le tribunal a fait droit à sa demande de d'assistance judiciaire.

V.2.3 Quant à l'astreinte

C'est à tort que le tribunal a condamné Fedasil à héberger Monsieur B. sous peine d'une astreinte de 200 € par jour de retard à dater du jugement et non à dater de la notification du jugement.

L'astreinte est une sanction civile qui est un accessoire à la condamnation principale. Elle ne peut par conséquent pas être applicable avant que le jugement ait été notifié à la personne contre qui l'astreinte est prononcée, ce qui est d'ailleurs confirmé par l'article 1385 bis du Code judiciaire⁵.

⁵ A noter qu'en la présente cause, la notification du jugement vaut signification.

Le jugement doit être réformé sur ce point.

V.3. Les dépens

En vertu de l'article 1017 al 2 du Code judiciaire, les dépens sont à charge de l'institution de sécurité sociale.

Ils sont composés de l'indemnité de procédure et de la contribution au fonds d'aide juridique de 2^{ème} ligne.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

Après en avoir délibéré et statuant publiquement et contradictoirement ;

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré ;

Entendu l'avis du ministère public auquel les parties n'ont pas répliqué ;

Déclare l'appel recevable et non fondé sauf en ce qui concerne l'astreinte ;

Confirme le jugement dont appel **sous réserve que l'astreinte doit prendre cours à dater de la notification du jugement.**

Condamne Fedasil aux dépens d'appel de Monsieur B. tels que liquidés à la somme de 163,98 €, étant l'indemnité de procédure de base d'appel.

Condamne en outre Fedasil à la contribution de 24 € destinée au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne (articles 4 et 5 de la loi du 19/03/2017).

Ainsi arrêté et signé avant le prononcé par :

Ariane GODIN, conseiller faisant fonction de président,
Guy MAGERMANS, conseiller social au titre d'employeur,
Michèle BESONHE, conseiller social au titre d'employé,
Assistés de Stéphane HACKIN, greffier

Conformément à l'article 785, alinéa 1 du Code Judiciaire, le président de cette chambre constate l'impossibilité de signer de Madame Michèle BESONHE, ci-avant mieux identifiée, qui a concouru à cet arrêt.

Le Greffier

Le Conseiller social

Le Président

et prononcé en langue française à l'audience publique de la chambre 8-A de la cour du travail de Liège, division Neufchâteau, au Palais de Justice, place Charles Bergh 7 à 6840 Neufchâteau, le **mercredi 17 mai 2023**

par Madame Ariane GODIN, conseiller faisant fonction de président, assisté de Monsieur Stéphane HACKIN, greffier, qui signent ci-dessous

Le Greffier

Le Président