



Expédition

Numéro du répertoire 2022 /
Date du prononcé 12 mai 2022
Numéro du rôle 2021/AB/677
Décision dont appel 21/1867/A

Délivrée à
le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre

Arrêt

CPAS - demandeurs d'asile L.12.1.2007

Arrêt contradictoire

Définitif

Notification par pli judiciaire (art. 580, 8°, f), C.J.)

Monsieur M. A.,

partie appelante au principal, intimée sur incident,
représenté par Maître

contre

L'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile, en abrégé FEDASIL, BCE
0860.737.913, dont les bureaux sont situés à 1000 BRUXELLES, rue des Chartreux 21,
partie intimée au principal, appelante sur incident,
représentée par Maître

★

★ ★

Indications de procédure

1. La cour a fait application de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.
2. Les parties ont comparu et ont été entendues à l'audience publique du 3 mars 2022. Monsieur _____, avocat général, a souhaité rendre un avis écrit. Un calendrier a été établi afin de déterminer la date à laquelle le dépôt de cet avis au greffe interviendrait et la date jusqu'à laquelle les parties pouvaient déposer au greffe leurs conclusions pour répliquer à cet avis. Les débats furent clos.

L'avis du ministère public a été reçu au greffe le 29 mars 2022. La cour a reçu les répliques de FEDASIL le 6 avril 2022. La cause a été prise ensuite en délibéré.

3. Vu dans le délibéré les pièces du dossier de la procédure, notamment :
- le jugement rendu le 17 août 2021 par le tribunal du travail francophone de Bruxelles, chambre des vacations, R.G. n° 21/1687/A, ainsi que le dossier constitué par cette juridiction ;
 - la requête d'appel de Monsieur M. A., reçue le 15 septembre 2021 au greffe de la cour ;
 - les dernières conclusions déposées par les parties ainsi que leurs dossiers de pièces ;
 - l'avis écrit de Monsieur _____, avocat général ;
 - les répliques à cet avis de FEDASIL.
4. Le jugement a été rendu le 17 août 2021. L'appel formé par Monsieur M. A. a été accompli dans le délai prescrit par l'article 1051 du Code judiciaire ainsi que dans le respect des formes prévues. Il est recevable.

Les demandes en appel

5. A titre principal, Monsieur M. A. demande à la cour de :
- écarter le jugement prononcé le 17 août 2021,
 - annuler la décision prise le 29 avril 2021 par FEDASIL,
 - condamner FEDASIL à lui fournir l'accueil tel que défini à l'article 2, 6°, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers,
 - mettre les dépens à charge de FEDASIL, en ce compris les indemnités de procédure des deux instances pour un montant total de 262,36 €.
6. Incidemment, FEDASIL demande à la cour de :
- réformer le jugement du tribunal du travail francophone de Bruxelles, prononcé le 17 août 2021,
 - en conséquence, confirmer la décision du 29 avril 2021.

Les faits et antécédants

7. Le 17 décembre 2017, Monsieur M. A. quitte la bande de Gaza.
8. Le 11 février 2019, la Grèce lui reconnaît le statut de réfugié. Le 17 mai 2019, un titre de séjour en Grèce lui est délivré pour une durée de trois ans.
9. Le 9 juin 2019, Monsieur M. A. arrive en Belgique.

Le 12 juin 2019, après l'introduction d'une demande de protection internationale en Belgique, un centre d'accueil lui est désigné par FEDASIL.

Le 12 novembre 2019, cette première demande est déclarée irrecevable par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (ci-après « CGRA ») au motif que Monsieur M. A. bénéficie déjà d'une protection internationale dans un autre État membre de l'Union européenne.

Le 16 juillet 2020, le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après « CCE ») confirme la décision du CGRA.

10. Le 2 septembre 2020, un ordre de quitter le territoire est notifié à Monsieur M. A. avec une échéance au 2 octobre 2020.

Le 24 septembre 2020, Monsieur M. A. introduit un recours contre l'ordre de quitter le territoire devant le CCE.

Le 10 décembre 2020, il quitte la structure d'accueil.

Le même jour, il introduit une deuxième demande de protection internationale.

Le 10 décembre toujours, dans le cadre de cette seconde demande, FEDASIL décide de retirer l'aide matérielle octroyée à Monsieur M. A.

Le 28 décembre 2020, le CCE rejette le recours introduit contre l'ordre de quitter le territoire.

Le 27 janvier 2021, le CGRA déclare la deuxième demande de protection internationale irrecevable à défaut, selon le CGRA, d'éléments nouveaux qui augmenteraient significativement la probabilité d'octroi d'une protection internationale.

Le 29 avril 2021, FEDASIL confirme sa décision de retrait de l'aide matérielle.

11. Le 21 mai 2021, Monsieur M. A. introduit un recours en référé devant le tribunal du travail francophone de Bruxelles contre la décision de retrait de l'aide matérielle prise par FEDASIL.

Par une ordonnance prise le 31 mai 2021, le tribunal fait droit provisoirement au recours de Monsieur M. A. FEDASIL est condamnée à fournir l'aide matérielle conformément à l'article 6, 2°, de la loi du 12 janvier 2007 à Monsieur M. A.

Le 7 juin 2021, FEDASIL désigne le Petit Château comme centre d'accueil pour Monsieur M. A. Depuis lors, selon les informations données à l'audience du 3 mars 2022, ce dernier est toujours hébergé par FEDASIL.

12. Par son jugement rendu le 17 août 2021, le tribunal du travail francophone de Bruxelles, saisi au fond, rejette le recours introduit par Monsieur M. A. contre la décision prise le 10 décembre 2020 (et confirmée le 29 avril 2021) par FEDASIL.

13. Le 9 septembre 2021, le CCE annule la décision d'irrecevabilité prise par le CGRA le 27 janvier 2021. Constatant au contraire la présence non contestée d'éléments nouveaux à l'appui de la seconde demande d'asile, il ordonne des mesures d'instruction complémentaire.

14. Le 15 septembre 2021, Monsieur M. A. interjette appel du jugement rendu le 17 août 2021 par le tribunal du travail devant la cour du travail de Bruxelles.

L'examen de la contestation par la cour

La motivation de la décision prise par FEDASIL

15. En vertu de l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et certains autres catégories d'étrangers, le bénéficiaire de l'aide matérielle s'applique, sauf dérogation légale, à tout demandeur d'asile, dès l'introduction de sa demande d'asile et pendant toute la procédure d'asile.

Le droit à l'accueil est donc de principe.¹

16. FEDASIL a la faculté de déroger à ce principe en cas de demande ultérieure, en vertu de l'article 4, § 1^{er}, 3^o, de la loi du 12 janvier 2007. FEDASIL peut limiter ou, dans des cas exceptionnels, retirer le droit à l'aide matérielle 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.

17. Par le prescrit de l'article 4, § 1^{er}, 3^o, de la loi du 12 janvier 2007, le législateur a voulu éviter que les demandeurs d'asile n'abusent de leur droit en entamant plusieurs procédures dans l'espoir de prolonger leur séjour en Belgique ou dans une structure d'accueil.

¹ Article 6, § 1^{er}, al. 1^{er}, de la loi du 12 janvier 2007 ; Voy. dans le même sens : C. trav. Bruxelles (8^e ch.), 4 mai 2022, R.G. n° 2021/AB/555, inédit ; C. trav. Bruxelles (2^e ch.), 11 mars 2016, 2016/CB/3, inédit.

L'abus de procédure est entendu dans ce cadre comme l'introduction d'une demande ultérieure dont le seul but est de prolonger l'accueil, le demandeur n'étant pas véritablement convaincu de la présence de nouveaux éléments.²

18. Le § 3 de l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007 précise :

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.

19. La Cour constitutionnelle, saisie d'un recours en annulation dirigé contre l'ancienne mouture de cette disposition, a estimé cette version antérieure conforme à la Constitution après avoir souligné que la dérogation au principe de l'octroi ne peut résulter que d'une décision individuelle et motivée :

B.10.2. Fedasil peut décider qu'un étranger qui appartient à cette catégorie ne peut plus bénéficier de l'aide sociale. Il s'ensuit 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.

A cet égard, il n'appartient pas à la Cour d'apprécier la manière dont la loi est appliquée et la diligence avec laquelle les demandes soumises sont examinées ; C'est au juge compétent qu'il revient de contrôler si la refus d'octroyer une aide matérielle résulte d'une décision individuelle, adéquatement motivée.³

Le caractère individuel et motivé de la décision par laquelle FEDASIL peut décider de refuser l'accueil à un demandeur d'asile ayant introduit une demande ultérieure est une condition de sa conformité à la Constitution.⁴

20. La directive 2013/33/UE, dite « directive accueil (refonte) », a ajouté deux garanties supplémentaires à la faculté de limiter ou de retirer les conditions matérielles d'accueil :

- désormais, le retrait ne peut plus être décidé que « dans des cas exceptionnels dûment justifiés »⁵,

- outre l'accès aux soins médicaux, les États membres doivent aussi garantir « un niveau de vie digne à tous les demandeurs »⁶⁻⁷.

² *Doc. Parl.*, Ch., sess. 2011-2012, n° 53-0813/011, p. 7.

³ C.C., 30 juin 2014, n° 95/2014

⁴ Voy. dans le même sens : C. trav. Bruxelles (2^e ch.), *op. cit.*

⁵ Article 20.1. de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale.

21. La doctrine autorisée considère que « le raisonnement de l'administration doit alors être complètement inversé : au lieu d'examiner s'il existe une situation exceptionnelle qui justifie le maintien ou l'accès à l'aide matérielle pour cette catégorie de personnes, elle devrait examiner s'il existe une situation exceptionnelle qui justifie le retrait ». ⁸

22. La rédaction actuelle de l'article 4 de la loi sur l'accueil a été insérée en 2017 en vue de mettre la législation en conformité avec la directive révisée. Cet article reprend l'exigence selon laquelle le retrait du droit à l'aide matérielle ne peut être décidé que « dans des cas exceptionnels ». ⁹

23. En l'occurrence, la décision prise par FEDASIL le 10 décembre 2021 (et confirmée le 29 avril 2021) limite le droit à l'aide matérielle à l'accompagnement médical visé aux articles 24 et 25 de la loi de 2007. Elle constitue une décision de retrait du droit à l'aide matérielle. ¹⁰

24. Cette décision n'est pourtant nullement motivée de manière individuelle au regard des exigences qui précèdent. Elle ne contient qu'une motivation standardisée, applicable à tous les cas de demande ultérieure.

La décision ne fournit aucune justification particulière au regard de l'article 4, § 1^{er}, de la loi sur l'accueil, qui n'autorise le retrait de l'aide matérielle que « dans des cas exceptionnels ».

FEDASIL ne précise pas les éléments concrets l'autorisant à suspecter un abus de la procédure d'asile dans le chef de Monsieur M. A., alors que cette deuxième demande de protection est basée sur de nouveaux éléments selon l'arrêt rendu le 9 septembre 2021 par le CCE ¹¹.

Monsieur M. A. semble en outre souffrir de troubles psychologiques attestés par des documents établis par des praticiens professionnels. Il déclare en substance être une personne qualifiée de vulnérable par la loi ¹². L'exigence de motivation est d'autant plus importante.

25. La décision litigieuse ne permet manifestement pas de comprendre concrètement sur la base de quelle situation exceptionnelle se fonde FEDASIL pour retirer l'aide matérielle compte tenu de la situation particulière de Monsieur M. A.

Elle n'est pas régulièrement motivée.

⁶ Article 20.5. de la directive 2013/33/UE.

⁷ Voy. dans le même sens : C. trav. Bruxelles (8^e ch.), *op. cit.*

⁸ S. SAROLÉA et E. TSOURDI, *La réception du droit européen de l'asile en droit belge: la directive accueil*, 2014, pp. 133 et 137.

⁹ Voy. dans le même sens : C. trav.. Bruxelles (8^e ch.), *op. cit.*

¹⁰ *Idem.*

¹¹ *Cf. infra.*

¹² Articles 36 de la loi du 12 janvier 2007 et 20 de la directive 2013/33/UE.

Le droit de Monsieur M. A. à l'aide matérielle conformément à l'article 2, 6°, de la loi du 12 janvier 2007

26. Si la décision prise par FEDASIL ne répond pas à l'exigence de motivation, il appartient au juge d'apprécier si le demandeur est en droit de bénéficier de l'aide matérielle telle que le prévoit l'article 2, 6°, de la loi du 12 janvier 2007, ou si au contraire il peut être fait application de l'article 4 de la même loi.¹³

27. Comme évoqué ci-avant, le législateur a autorisé la limitation du droit à l'aide matérielle dans des « cas exceptionnels », jusqu'à ce qu'une décision sur la recevabilité de cette demande ultérieure soit prise sur la base de l'article 57/6/2 de la loi de 1980 précitée.

Même devant notre cour, FEDASIL n'explique pas en quoi la situation de l'appelant pourrait être considérée comme un cas exceptionnel, au sens de l'article 4, § 1^{er}, de la loi, justifiant que le droit à l'aide matérielle lui soit retiré.

28. Elle invoque une « suspicion d'abus de procédure ». Ces considérations – selon lesquelles certaines circonstances permettraient de suspecter Monsieur M. A. d'abus de procédure, sans les qualifier « d'exceptionnelles » – ne convainquent pas la cour.

Le fait d'avoir déposé une deuxième demande d'asile (5 mois après le rejet de la première, le jour de la fin de l'aide matérielle) ou de bénéficier d'une protection internationale dans un autre Etat membre (qu'il a quitté « peu après » y avoir été reconnu réfugié), ne constituent pas des circonstances exceptionnelles justifiant le retrait de l'aide matérielle.

FEDASIL base son raisonnement sur ces indices, étant des circonstances équivoques interprétées défavorablement à Monsieur M. A. sans instruire plus avant la situation particulière ou les explications, documentées, de celui-ci.

Une éventuelle « suspicion d'abus » ne repose dès lors en l'espèce nullement sur des circonstances exceptionnelles justifiant le retrait de l'aide matérielle.

29. La cour constate, à l'inverse, le dépôt par Monsieur M. A. de nouveaux éléments (au sens de l'article 57/6/2 de la loi du 15 décembre 1980) auprès des instances d'asile.

Dans sa décision du 9 septembre 2021, le CCE a en effet relevé l'existence incontestée « d'éléments nouveaux ». Des mesures d'instruction complémentaires ont été ordonnées. Selon le CCE, les nouvelles informations sur l'état psychologique de Monsieur M. A. ont trait

¹³ Voy. dans le même sens : C. trav. Bruxelles (vacations), 7 août 2019, R.G. n° 2019/KB/3, inédit, qui cite T.T. Charleroi, 5 février 2013, 5^e ch., R.G. n° 12/4738, inédit.

à des « éléments de vulnérabilité avancés », lesquels pourraient influencer l'appréciation de la deuxième demande de protection internationale.

Ces constats témoignent ainsi de l'existence d'arguments sérieux en soutien de la recevabilité de la demande de Monsieur M. A. dans le cadre de l'application de l'article 57/6/2, § 1^{er}, de la loi de 1980.

Monsieur M. A. n'abuse donc pas de la procédure d'asile, ce qui confirme le caractère insuffisant, et non exceptionnel, des éléments relevés par FEDASIL à l'appui de sa décision.

30. FEDASIL n'invoque aucun autre élément de nature à justifier le retrait au regard de l'article 4, § 1^{er}, de la loi de 2007.

31. Compte tenu de ce qui précède et du principe de proportionnalité évoqué à l'article 4, § 3, de la loi de 2007, le retrait de l'aide matérielle est injustifiée.

32. La décision contestée est mise à néant. FEDASIL est condamnée à fournir l'aide matérielle conformément à l'article 2, 6°, de la loi du 12 janvier 2007.

33. Les dépens sont à charge de FEDASIL en application de l'article 1017, alinéa 2, 1°, du Code judiciaire.

En finale de cet arrêt,

PAR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL, statuant après un débat contradictoire,

Déclare l'appel de Monsieur M. A. recevable et fondé,

Réforme le jugement entrepris, en ce qu'il n'a pas accordé l'accueil tel que défini à l'article 2, 6°, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines catégories d'étrangers ;

Condamne FEDASIL à fournir cet accueil à Monsieur M. A.,

Déboute FEDASIL de son appel incident,

Condamne FEDASIL aux dépens de l'instance liquidés comme suit :

- 262,36 euros d'indemnité de procédure,
- 20 euros à titre de contribution au fond d'aide juridique de deuxième ligne.

Ainsi arrêté par :

Monsieur , premier président de la cour ff.,
Monsieur , conseiller social au titre d'employeur,
Madame , conseiller social au titre d'employé,
Assistés de Madame , greffier,

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la 8ème Chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 12 mai 2022, où étaient présents :

Monsieur , premier président de la cour ff.,
Madame , greffier,