



Demandeurs de protection internationale non
hébergés par FEDASIL et le règne de la
débrouille:
Perspectives en matière d'accès au travail, à
une adresse de référence et à une aide sociale

Colloque ADDE 3 décembre 2024

Julien Wolsey

Jean-François Gerard

Accès au marché du travail des DPI

Situation actuelle

Situation actuelle*

- Double condition (AR 2 septembre 2018) pour bénéficier du régime de dispense de permis:
 - Être détenteur d'une AI/carte orange
 - Délai d'attente de 4 mois
- Double peine pour les DPI non hébergés:
 - Pas d'hébergement
 - Pas de contrat de travail

➔ Alors que ce sont eux qui ont le plus besoin d'un revenu !
- 4 mois vs. nombre de métiers en pénurie et d'offres d'emploi
- Jobs non déclarés en augmentation

*première DPI

AR 2 septembre 2018 portant exécution de la loi du 9 mai 2018

Art. 18.- Sont autorisés à travailler, les ressortissants étrangers, détenteurs d'une attestation d'immatriculation, modèle A, conforme à l'annexe 4 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, pour autant que ce document soit détenu par une personne appartenant à l'une des catégories suivantes :

(...)

3° [les demandeurs de protection internationale qui, quatre mois après avoir introduit leur demande de protection internationale, n'ont pas reçu de notification de la décision du Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides rejetant la demande et ce, jusqu'à la décision définitive dans le cadre d'une demande de protection internationale, telle que visée à l'article 1, § 1er, 19°, de la loi du 15 décembre 1980.]

Pourquoi vouloir changer les choses ?

Assurer un traitement digne et humain
aux demandeurs laissés à la rue par
Fedasil et ce faisant, aider à résoudre
la crise de l'accueil

Rencontrer les besoins des
employeurs, spécialement pour les
métiers en pénurie

Lutter contre le travail clandestin

Solutions

1. Modification de la réglementation
2. Inscription en adresse de référence auprès du CPAS
3. Passer outre et prendre le risque
4. Procédures judiciaires visant à écarter l'exigence d'une AI
5. Initiative des ordres communautaires – idée du «ruling migratoire »



1. Modification de la réglementation

- Supprimer l'exigence d'une AI dans l'AR de septembre 2018
- Raccourcir le délai d'attente de 4 à 2, voir 1 mois? (précédent de 2015: 6 à 4 mois)
- Double modification proposée fin 2023 au cabinet de Moor - réponse:
 - «Conscient de la problématique »de la double peine et des besoins des employeurs, «travaille à une solution », mais rejette la suppression de l'exigence de l'AI, même avec limites (par ex. métiers en pénuries) car cela «créerait un appel d'air »
 - Le délai de 4 mois est déjà beaucoup plus court que les 9 mois repris comme maximum dans la directive accueil 2013 (*)
 - Plus de nouvelles depuis fin 2023
 - Contacts avec les cabinets des VP et du PM: sans surprise, soutien d'Ecolo, Groen et PS, refus ou silence des autres

*9 mois qui deviendront 6 à pd de 2026, directive accueil 2024

Raccourcissement du délai d'attente - 2015

«Du seul fait de leur fuite, les personnes qui fuient la guerre ou la persécution font preuve d'énergie, d'initiative et de persévérance. Nombreux d'entre eux ont suivi une formation. Au plus vite ils peuvent se mettre au travail, au mieux ce sera pour leur intégration. Cela leur permettra de plus de mener une vie indépendante et de cette façon, ils contribueront aussi à la sécurité sociale »

«J'estime qu'au vu de la situation, une main tendue est la réponse adéquate. C'est pour cette raison que nous leur avons permis d'entamer un emploi et de renforcer leurs talents deux mois plus tôt que ce n'était le cas jusqu'à présent. Soit le conflit prend fin, et ils pourront alors mettre leurs talents à profit dans leur propre pays, soit ils restent ici pour une période plus longue, et ils constitueront alors un investissement pour notre société.»

(Kris Peeters, ministre fédéral emploi et travail, CD&V)

2. Inscription en adresse de référence auprès du CPAS

- Les CPAS refusent: circ. 7 juillet 2023
- Légitimité du refus douteuse:
 - Travaux parlementaires des lois qui ont institué et modifié les règles relatives au registre d'attente et à l'adresse de résidence
 - La Cour de Cassation n'a pas tranché expressément la question à ce stade
 - Principes d'égalité et du droit de l'Union mis à mal
- Jurisprudence TT et doctrine contestataires
 - Art. de Fr. Roland in RDE n° 206, 2020, « Un toit, des droits ? Etat des lieux et problèmes rencontrés en droit des étrangers autour des concepts de domicile, de résidence et d'inscription dans les registres », pp. 19-43.
 - Edito de N. YOUSOUF Ali, « Demandeurs de protection internationale privés du droit à une adresse de référence : légal ou pas ? », NLADDE n° 121, octobre 2024.
- Nouvelles questions préjudicielles?
 - Cour constitutionnelle - différence traitement entre DPI
 - CJEU - violation directive accueil

3. Passer outre ?

- En pratique:
 - Dimona possible même sans carte orange, mutuelle également
 - L'administration fiscale enrôle comme non résident
- Mais occuper un DPI sans carte orange passible de sanctions de niveau 3:
 - Amende pénale de 200 à 2000 euros et/ou amende administrative de 100 à 1000 euros (x8) (CPS 2024)
 - Possibilité pour le juge d'ordonner d'autres sanctions (interdiction d'exploiter, une interdiction professionnelle ou une fermeture de l'entreprise)
 - Opportunité des poursuites ? Attitude inspection du travail / Auditorat / Tribunaux ? Défense: voir point 4

4. Procédures judiciaires

- TT: vs. Fedasil/EB : action déclaratoire art.18 CJ- reconnaissance d'un droit subjectif (travail) pour ceux empêchés d'avoir une AI par la faute de Fedasil/EB – réparation en nature (condition déclarée remplie) ou mise à l'écart de la disposition. Avec à titre subsidiaire demande que l'adresse du petit château puisse être utilisée pour avoir une AI – parallèle avec les familles logées en hôtel et dont l'adresse est le petit château ?
- TPI: vs. commune 1000 Bruxelles pour refus de délivrance d'AI avec le petit château comme adresse ? Parallèle avec les familles en hôtel ? Mais code 207 fictif vs réel ?
- Question préjudicielle à la CJUE – conformité exigence AI avec la directive accueil et «l'accès effectif» au marché du travail d'une part et l'accueil digne d'autre part

Droit au travail

- Article 23 constitution belge
- Article 23 de la déclaration universelle des droits de l'homme
- Article 6 du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
- Article 1^{er} de la charte sociale européenne

Et également:

- Article 15 de la charte des droits fondamentaux de l'union européenne
- Articles 17 à 19 de la convention de Genève relative au statut des réfugiés

5. Initiative des ordres communautaires

- Proposition du «ruling migratoire » pour les personnes en séjour illégal avant que celles-ci ne retournent dans le pays d'origine formuler la demande de permis
- Pas relevant pour les DPI, mais peut-on envisager quelque chose de similaire, une approche cas par cas plutôt que collective ?



Demandes subséquentes

- Accès au marché du travail possible uniquement après décision de recevabilité de la demande subséquente
- Quid d'un nouveau délai d'attente ?
- Solutions:
 - Modification réglementaire: autoriser le travail sous condition résolutoire avec ou sans limites (par ex. métiers en pénurie)
 - Droit du travail: suspension contrat existant en attendant la décision, avec référé si la décision tarde à venir ?
 - Question préjudicielle CJUE ?
 - Employeur de bonne foi car non informé ?

Dublinés

Rappel: la décision de transfert n'est pas une décision sur la demande de protection – maintien du droit au travail

Arrêt CJUE - K.S. et M.H.K., 14.1.2021, C-322/19 (Irlande)

« 2) L'article 15 de la directive 2013/33 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale qui exclut un demandeur de protection internationale de l'accès au marché du travail au seul motif qu'une décision de transfert a été prise à son égard, en application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride ».

En conclusion

1. Modification de la réglementation
2. Inscription en adresse de référence auprès du CPAS
3. Passer outre et prendre le risque
4. Procédures judiciaires visant à écarter l'exigence d'une AI
5. Initiative des ordres communautaires – idée du «ruling migratoire »

Avos requêtes !

Accès à l'aide sociale des DPI

Situation actuelle

Situation actuelle

la double peine
pour les DPI non
hébergés

- Depuis plus de 3 ans, plus de place d'accueil pour hommes seuls, sauf exceptions.
- Lors de l'intro de la DPI, Fedasil :
 - prend une décision de non-désignation. Motif : saturation du réseau
 - inscrit au RN sous le code 207, pour des besoins fonctionnels de gestion (je cite l'agence), un code 207 « Fedasil - No-show » ;
 - ne leur notifie pas cette décision/information.
- Si DPI introduit demande d'aide sociale auprès d'un CPAS, refus systématique. Motif : mention au RN d'un code 207 « Fedasil - No-show » + art. 57ter loi du 08.07.1976 organique des CPAS. Avis d'incompétence adressé à Fedasil.

Illégalité de l'inscription d'un code 207 «Fedasil – No show »

- L'inscription du code 207 «Fedasil – No show » est fictive, voire illégale. Elle ne correspond à aucune des hyp. de l'art. 4 loi accueil.
- La mention «no show » vise les hyp. prévues à l'art. 4, §1^{er},
 - 1° (refus par le DPI du lieu obligatoire d'inscription désigné par l'Agence) ou
 - 2° (non-respect par le DPI de l'obligation de se présenter).
- Cette mention n'est pas prévue par l'article 2, 9° AR 01.02.1995 déterminant les infos mentionnées dans le registre d'attente.

Décision de non-désignation d'un lieu obligatoire d'inscription fondée sur l'art. 11, §3 loi accueil

- Décision de non-désignation d'une place d'accueil
 - dérogatoire par rapport à la règle de principe
 - base légale : art. 11, §3, dernier al. loi accueil
 - ne se justifie que par des «circonstances particulières ».
- Cour cass. : la saturation des structures d'accueil peut constituer une circonstance particulière au sens de l'art. 11, §3 loi accueil (Cass., 26 novembre 2012, J.T.T., 2013, p. 85 ; Cass., 7 janvier 2013, J.T.T., 2013, p. 202 ; Cass., 30 mars 2015, J.L.M.B., 2015, p. 1714).

Compétence matérielle du CPAS pour l'octroi de l'aide sociale

- Art. 57, §1^{er} loi 08.07.1976 organique des CPAS :
 - Sans préjudice des dispositions de l'article 57ter, le CPAS a pour mission d'assurer aux personnes l'aide due par la collectivité.
 - Cette aide peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique.
- Art. 57ter détermine les hyp. dans lesquelles l'aide sociale n'est pas due par le CPAS :
 - lorsque le DPI est enjoint de s'inscrire dans une structure d'accueil gérée par Fedasil et y bénéficie d'une aide matérielle ou lorsque le DPI a fait l'objet d'une décision de limitation ou de retrait de l'aide matérielle prise conformément à l'art. 4 loi accueil.
- Les conditions d'application de l'article 57ter n'étant pas réunies dans le chef du DPI laissé à la rue, le CPAS du lieu où il réside ne peut pas décliner sa compétence.
- Le CPAS doit procéder à une enquête sociale pour vérifier :
 - sa compétence matérielle que territoriale;
 - les conditions d'octroi de l'aide sociale (état de besoin).

JP (abondante) et doctrine

- C.trav.Bruxelles, 8^e ch. extraord., 23 septembre 2024, R.G.n°2023/AB/458, inédit. Dans le même sens : C.trav.Liège, div.Liège, 15 mai 2024, R.G.n°2023/AL/355, accessible via la newsletter de l'ADDE, n°208, juin 2024, p.9 ; Trib.trav.fr.Bruxelles, 14^e ch., 16 octobre 2024, R.G.n°24/3305/A et n°24/3306/A, inédits ; Prés.Trib.trav.Bruxelles, (fr.), 4 juillet 2024, R.G.24/36/C, inédit ; Trib.trav.fr.Bruxelles, 18 septembre 2023, R.D.E., 2023, n°219, p.102 ; Trib.trav.fr.Bruxelles, 14^e ch., 22 novembre 2023, R.G.n°23/3293/A, inédit ; Trib.trav.ndl.Bruxelles, 15^e ch., 5 octobre 2023, A.R.n°23/571/A, inédit
- YOUSSEF ALI Nawa, Piste de solutions et stratégies juridiques pour observer le respect du droit à l'accueil des demandeurs d'asile, R.D.E., 2024, n° 221, p.18.

En conclusion

- Fedasil fait le choix de ne pas désigner de centre d'accueil aux hommes seuls.
- En soit, ce choix n'est pas illégal : art. 11, §3, dernier al. loi accueil prévoit une telle possibilité en cas de circonstances particulières (par ex. saturation réseau d'accueil).
- Non-désignation implique transfert compét. de Fedasil vers les CPAS. Ces derniers ne peuvent plus se défilier à l'avenir...



Avos requêtes !