

Jurisprudence relative aux conditions matérielles d'accueil en matière d'asile

Sanctions, limitations et retraits



Jurisprudence relative aux conditions matérielles d'accueil en matière d'asile – Sanctions, limitations et retraits

Analyse de la jurisprudence de 2022 à 2024

Novembre 2024



Ni l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (EUAA) ni aucune personne agissant au nom de l'EUAA n'est responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations données ci-après.

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2024

PDF BZ-01-24-008-FR-N ISBN 978-92-9418-090-2 doi: 10.2847/44117778

© Agence de l'Union européenne pour l'asile (EUAA), 2024

Photo/illustration de couverture: © [Adam Berry/Getty Images](#)

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source. Pour toute utilisation ou reproduction de photos ou d'autres matériels non couverts par le droit d'auteur de l'EUAA, l'autorisation doit être obtenue directement auprès des titulaires du droit d'auteur.

Note: This translation has not been verified by the EUAA.



Table des matières

Liste des abréviations	4
Note.....	5
Méthode	6
Points clés	7
1. Introduction et cadre juridique	11
2. Jurisprudence normative de la CJUE.....	15
2.1. <i>Haqbin c. Belgique.....</i>	15
2.2. <i>Ministero dell'Interno c. TO.....</i>	16
3. Jurisprudence normative de la Cour européenne des droits de l'homme.....	18
4. Décisions des juridictions nationales.....	20
4.1. Violation grave du règlement du centre d'hébergement et comportement particulièrement violent	20
4.1.1. Limitation ou retrait des conditions matérielles d'accueil à titre de sanction.....	21
4.1.2. Le recours à des centres d'accueil spéciaux pour les demandeurs non coopératifs et à la rétention à titre de sanction.....	28
4.2. Abandon du lieu de résidence et non-respect des obligations de se présenter ...	32
4.3. Dissimulation de ressources financières.....	34
4.4. Limitation des conditions matérielles d'accueil et procédure de Dublin	36
4.5. Limitation des conditions matérielles d'accueil pour les bénéficiaires d'une protection internationale dans un autre État membre.....	39
4.6. Fourniture d'informations adéquates	40



Liste des abréviations

Terme	Définition
AsylbLG	Loi relative aux prestations octroyées aux demandeurs d'asile (Allemagne)
BFA	Office fédéral pour le droit des étrangers et le droit d'asile Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Autriche)
CAS	Centre d'accueil extraordinaire (Italie)
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
Charte de l'Union européenne	Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
COA	Agence centrale d'accueil des demandeurs d'asile (Pays-Bas)
CouEDH	Cour européenne des droits de l'homme
DCA	Directive relative aux conditions d'accueil. Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant une protection internationale (refonte)
Fedasil	Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Belgique)
HTL	Centres d'exécution et de surveillance renforcées (Handhavings- en Toezichtlocatie, Pays-Bas)
Pays de l'UE+	États membres de l'Union européenne et pays associés (Islande, Norvège et Suisse)
Règlement Dublin III	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 (refonte)
ROV	Règlement relatif à la suspension des prestations en nature (Reglement onthouding verstrekkingen, Pays-Bas)
SEM	Secrétariat d'État aux migrations (Suisse)
UE	Union européenne





Note

Les affaires présentées dans ce rapport proviennent de la [base de données jurisprudentielle de l'EUAA](#), qui contient des résumés de décisions et d'arrêts relatifs à la protection internationale rendus par les juridictions nationales des pays de l'UE+, la Cour de justice de l'UE (CJUE) et la Cour européenne des droits de l'homme (CoEDH).

Cette base de données sert de plateforme centralisée sur les évolutions jurisprudentielles en matière d'asile, et les affaires sont disponibles sous les rubriques [Latest updates \(Actualités\)](#) ([dix dernières affaires par date d'enregistrement](#)), [Digest of cases \(Résumé des affaires\)](#) (toutes les affaires enregistrées présentées dans l'ordre chronologique, par date de prononcé) et sur la [Search page \(Page de recherche\)](#).

Pour reproduire ou traduire tout ou partie de ce rapport sur papier, en ligne ou dans tout autre format, ou pour toute autre information, veuillez contacter: caselawdb@euaa.europa.eu

Pour vous abonner au panorama trimestriel de la jurisprudence en matière d'asile de l'EUAA, cliquez sur le lien suivant: <https://caselaw.euaa.eu/pages/subscribe.aspx>

Méthode

Ce rapport présente les jugements, décisions, ordonnances, renvois préjudiciaux et mesures provisoires rendus par les juridictions nationales des pays de l'UE+, la Cour de justice de l'UE (CJUE) et la Cour européenne des droits de l'homme (CedH) dans les affaires de limitation ou de retrait du bénéfice de conditions matérielles d'accueil accordées aux demandeurs d'asile, ou de sanctions dans ce domaine. La jurisprudence des juridictions nationales et de la CJUE choisie concerne la mise en œuvre de l'article 20 de la refonte de la directive relative aux conditions d'accueil [DCA (refonte)].



Les affaires sélectionnées couvrent la période 2019-2024 afin de fournir une vue d'ensemble complète des principales tendances et difficultés auxquelles sont confrontées les juridictions nationales et européennes dans la définition des règles en matière de limitation ou de retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil.

Les affaires sont recueillies auprès de diverses sources, notamment les réseaux d'agents chargés de l'asile au sein de l'EUAA, les juges, les membres des juridictions, les experts indépendants et les organisations de la société civile. Nous leur sommes reconnaissants du temps et des efforts qu'ils ont consacrés à la diffusion de cette jurisprudence.

Les affaires présentées dans le présent rapport le sont à titre indicatif et constituent une liste non exhaustive. Cette sélection vise à mettre en évidence les tendances et les approches communes aux niveaux national et européen, ainsi que diverses évolutions jurisprudentielles.





Points clés

Les affaires présentées dans le présent rapport fournissent des informations comparatives importantes sur la manière dont les administrations et les juridictions nationales des pays de l'UE+ ont mis en œuvre l'article 20 de la refonte de la directive relative aux conditions d'accueil [DCA (refonte)] concernant les limitations et retraits des conditions matérielles d'accueil.

Ainsi qu'il ressort du [rapport 2024 sur la situation de l'asile](#) de l'EUAA, les autorités chargées de l'accueil ont, au cours des dernières années, constaté une augmentation du nombre de demandeurs ayant un comportement perturbateur; des modifications de la législation et des efforts politiques ont donc été consentis pour minimiser l'impact d'un tel comportement sur le fonctionnement des installations d'accueil. Ces évolutions ont souvent été mises en place dans un contexte de pression accrue sur les systèmes d'accueil et d'application plus stricte des règles relatives au droit aux conditions d'accueil.

Dès lors, les affaires présentées dans ce rapport mettent en lumière la manière dont les juridictions ont assuré le maintien d'un niveau de vie digne pour les demandeurs de protection internationale, notamment les mineurs, qui sont sanctionnés pour des violations graves des règles d'hébergement et pour des comportements particulièrement violents. Le critère de proportionnalité utilisé dans ces affaires tient compte de l'équilibre entre la gravité et le caractère répétitif des violations commises et l'incidence de ces sanctions sur le demandeur, compte tenu de la situation spécifique d'un demandeur et de ses besoins spécifiques (le cas échéant).

Si nécessaire, les garanties procédurales fournies aux demandeurs qui font l'objet d'une procédure de limitation ou de retrait des conditions d'accueil sont également examinées afin de montrer les moyens par lesquels les autorités nationales peuvent améliorer cette procédure. À cet égard, voir également les normes et indicateurs figurant dans le document de l'[EUAA, Guidance on Reception, Operational Standards and Indicators](#) (Orientations en matière d'accueil: normes et indicateurs opérationnels).



- Pour la première fois en 2019, la CJUE a statué sur le retrait de conditions matérielles d'accueil dans l'arrêt [Haqbin](#) (C-233/18). La Cour a précisé qu'en vertu de l'article 20 de la DCA (refonte), les sanctions impliquant le retrait des conditions matérielles d'accueil doivent être objectives, impartiales, motivées et proportionnées à la situation particulière du demandeur et doivent, en toutes circonstances, préserver son accès aux soins médicaux ainsi qu'un niveau de vie digne. Les sanctions ne peuvent pas consister en un retrait temporaire du logement, de la nourriture ou de l'habillement dès lors qu'elles auraient pour effet de priver ce demandeur de la possibilité de faire face à ses besoins les plus élémentaires, de porter atteinte à sa santé physique ou mentale, ou de le mettre dans un état de dégradation incompatible avec la dignité



humaine. Pour les mineurs non accompagnés, les sanctions doivent tenir spécifiquement compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

- ▶ En 2022, la CJUE a interprété l'application de l'article 20, paragraphes 4 et 5, de la DCA (refonte) dans une affaire concernant le retrait des conditions matérielles d'accueil pour comportement particulièrement violent à l'extérieur d'un centre d'hébergement. Dans l'affaire [Ministero dell'Interno c. TO](#) (C-422/21), la CJUE a jugé que la notion de «comportement particulièrement violent» englobe tout comportement de ce type, quel que soit le lieu où il se produit.
- ▶ La plupart des décisions rendues au niveau national présentées dans cette vue d'ensemble concernaient la limitation ou le retrait des conditions matérielles d'accueil en raison de manquements graves au règlement des centres d'hébergement ainsi que de comportement particulièrement violent, comme le prévoit l'article 20, paragraphe 4, de la DCA (refonte). Un nombre moindre d'affaires portaient sur d'autres motifs, tels que l'abandon du lieu d'accueil [article 20, paragraphe 1, point a), de la DCA (refonte)], le non-respect de l'obligation de se présenter aux autorités [article 20, paragraphe 1, point b), de la DCA (refonte)] ou la dissimulation de ressources financières [article 20, paragraphe 3, de la DCA (refonte)].
- ▶ À la suite de l'interprétation de la CJUE, plusieurs juridictions nationales ont annulé des décisions de retrait de mesures d'accueil jugées disproportionnées, compromettant un niveau de vie digne et portant atteinte à la dignité humaine. À titre d'exemple, des juridictions nationales ont considéré que le retrait était disproportionné lorsque le demandeur avait manqué, de manière non violente, au règlement du centre d'accueil, notamment par un refus répété de se conformer aux ordres de transfert vers d'autres centres d'accueil, ou lorsqu'il avait commis des infractions mineures telles que l'introduction d'objets non autorisés dans un centre d'accueil. Ces violations ont été jugées insuffisantes pour justifier le retrait en raison de leur incidence sur la capacité du demandeur à satisfaire ses besoins fondamentaux, en particulier s'agissant des demandeurs vulnérables (confrontés par exemple à des problèmes de santé ou au risque sans-abrisme) et des demandeurs ayant des enfants.
- ▶ La limitation ou le retrait des conditions matérielles d'accueil pour manquement grave aux règles du centre d'hébergement et pour comportement particulièrement violent ont été confirmés lorsque les demandeurs avaient fait preuve d'un comportement grave, notamment d'altercations physiques répétées, d'un comportement agressif, avaient causé des dommages matériels importants, avaient refusé le centre d'hébergement spécifique qui leur avait été assigné, ou lorsque plusieurs violations persistantes, bien que mineures, avaient eu un effet cumulatif et pris des proportions plus importantes dès lors qu'elles étaient considérées collectivement, affectant l'environnement du centre d'accueil. Les juridictions nationales ont également jugé qu'une limitation des conditions d'accueil était plus appropriée que le retrait total pour les infractions mineures, telles qu'une brève absence du centre d'accueil.



- ▶ Deux arrêts ont été identifiés concernant le retrait des conditions matérielles d'accueil en raison de l'abandon du lieu de résidence et du non-respect des obligations de se manifester. Dans ces affaires, les mesures ont été considérées comme disproportionnées et les juridictions ont fait observer que des actions moins sévères eussent été appropriées. Les limitations ou les retraits de conditions matérielles d'accueil en raison du non-respect de l'obligation de se manifester auprès des autorités ont été annulés par les juridictions nationales lorsqu'ils résultait d'une maladie ou d'un manque de ressources financières pour les frais de voyage.
- ▶ Le retrait des conditions matérielles d'accueil en raison d'une prétendue dissimulation des ressources financières a été annulé par les juridictions nationales, qui ont souligné la nécessité de préserver la dignité humaine et de garantir l'accès aux services essentiels, en particulier en cas de graves difficultés telles que le risque de sans-abrisme.
- ▶ Au lieu de supprimer totalement les conditions matérielles d'accueil, les tribunaux ont souligné que les autorités devraient adopter une approche progressive en commençant par des mesures moins sévères (par exemple, des avertissements) et recourir à des mesures alternatives permettant d'assurer un niveau de vie minimal. Dans l'affaire *Haqbin*, la CJUE a estimé que les sanctions alternatives pouvaient inclure le placement du demandeur dans une partie séparée du centre d'accueil, l'interdiction d'entrer en contact avec certains résidents ou le transfert vers un autre établissement. Les juridictions nationales ont également relevé, à titre de solutions alternatives moins sévères, la possibilité de facturer le séjour d'un demandeur dans un centre d'accueil en fonction de son niveau de revenu ou son exclusion temporaire des activités du centre.
- ▶ Les juridictions ont estimé que, bien que considérées individuellement, les violations persistantes puissent ne pas être suffisamment graves, leur effet cumulatif peut devenir important et affecter l'environnement du centre d'accueil, ce qui peut entraîner des sanctions telles que la limitation ou le retrait des conditions matérielles d'accueil à caractère accessoire (par exemple, l'argent de poche pour les mineurs). L'application de ces mesures dépend en grande partie de la situation individuelle du demandeur, notamment de sa santé mentale et de sa vulnérabilité, mise en balance avec la gravité et le caractère répétitif des violations. Dans les affaires impliquant des mineurs, les tribunaux peuvent également faire référence à l'obligation de l'autorité d'assurer un niveau de vie adéquat qui garantisson le développement physique, mental, émotionnel, moral et social global du mineur.
- ▶ Dans le contexte des décisions de transfert «Dublin», les juridictions ont souligné que la limitation des conditions matérielles d'accueil ne saurait être justifiée uniquement sur la base du prétendu non-respect, par le demandeur, des décisions de transfert, tel qu'un refus de signer une déclaration de transfert volontaire. Les décisions doivent démontrer clairement la violation d'une obligation et tenir compte du caractère raisonnable du transfert des demandeurs à l'État membre responsable, en veillant à ce que ces mesures soient à la fois justifiées et proportionnées.



Les juridictions nationales ont souligné que les autorités doivent fournir des informations adéquates aux personnes risquant de se voir retirer leurs conditions d'accueil, notamment en les informant en temps utile de l'ouverture de la procédure et en leur faisant clairement part des précédentes sanctions, tels que les avertissements, afin qu'elles comprennent leurs obligations et les conséquences du non-respect de ces conditions.



1. Introduction et cadre juridique

Les conditions matérielles d'accueil sont définies à l'article 2, point g) de la DCA (refonte), comme comprenant le logement, la nourriture et l'habillement (fournis en nature ou sous forme d'allocation financière ou de bons, ou en combinant ces trois formules), ainsi qu'une allocation journalière.



Dans des circonstances spécifiques décrites à l'article 20 de la refonte de la DCA, les États membres peuvent réduire ou, dans des cas exceptionnels, supprimer les conditions matérielles d'accueil. Cette disposition est facultative et laisse une marge de manœuvre considérable à l'autorité compétente en raison de sa formulation non spécifique. Néanmoins, cette marge d'appréciation est limitée par l'obligation de garantir un accès ininterrompu aux soins de santé, comme l'exige l'article 19, et de garantir un niveau de vie digne. En outre, l'article 20, paragraphe 5, dispose que toute décision portant limitation ou retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil doit respecter le principe de proportionnalité, préservant ainsi le droit fondamental à la dignité humaine consacré à l'article 1^{er} de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Ce principe est renforcé par le considérant 35, qui souligne l'importance qu'accorde la directive au respect de la dignité humaine tout au long du processus.

Directive 2013/33/UE du 26 juin 2013 (refonte)

Article 20 - Limitation ou retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil

Limitation ou retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil

1. Les États membres peuvent limiter ou, dans des cas exceptionnels et dûment justifiés, retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil lorsqu'un demandeur:

- a) abandonne le lieu de résidence fixé par l'autorité compétente sans en avoir informé ladite autorité ou, si une autorisation est nécessaire à cet effet, sans l'avoir obtenue; ou
- b) ne respecte pas l'obligation de se présenter aux autorités, ne répond pas aux demandes d'information ou ne se rend pas aux entretiens personnels concernant la procédure d'asile dans un délai raisonnable fixé par le droit national; ou
- c) a introduit une demande ultérieure telle que définie à l'article 2, point q), de la directive 2013/32/UE.

En ce qui concerne les cas visés aux points a) et b), lorsque le demandeur est retrouvé ou se présente volontairement aux autorités compétentes, une décision dûment motivée, fondée sur les raisons de sa disparition, est prise quant au rétablissement du bénéfice de certaines ou de l'ensemble des conditions matérielles d'accueil retirées ou réduites.

2. Les États membres peuvent aussi limiter les conditions matérielles d'accueil lorsqu'ils peuvent attester que le demandeur, sans raison valable, n'a pas introduit de demande de protection internationale dès qu'il pouvait raisonnablement le faire après son arrivée dans l'État membre.

3. Les États membres peuvent limiter ou retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil lorsqu'un demandeur a dissimulé ses ressources financières et a donc indûment bénéficié de conditions matérielles d'accueil.

4. Les États membres peuvent déterminer les sanctions applicables en cas de manquement grave au règlement des centres d'hébergement ainsi que de comportement particulièrement violent.



5. Les décisions portant limitation ou retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil ou les sanctions visées aux paragraphes 1, 2, 3 et 4 du présent article sont prises au cas par cas, objectivement et impartialement et sont motivées. Elles sont fondées sur la situation particulière de la personne concernée, en particulier dans le cas des personnes visées à l'article 21, compte tenu du principe de proportionnalité. Les États membres assurent en toutes circonstances l'accès aux soins médicaux conformément à l'article 19 et garantissent un niveau de vie digne à tous les demandeurs.

6. Les États membres veillent à ce que les conditions matérielles d'accueil ne soient pas retirées ou réduites avant qu'une décision soit prise conformément au paragraphe 5.

L'article 26 de la DCA (refonte) régit la procédure de recours: plus précisément, le paragraphe 1 impose aux États membres de faire en sorte que les décisions quant à l'octroi, au retrait ou à la limitation des avantages prévus par la présente directive, ainsi que celles prises en vertu de l'article 7 qui affectent individuellement les demandeurs, puissent faire l'objet d'un recours, et de garantir, au moins en dernière instance, la possibilité de voies de recours, sur les points de fait et de droit, devant une autorité judiciaire.

Avec l'adoption du pacte sur la migration et l'asile en 2024, la nouvelle [directive 2024/1346 du 14 mai 2024 relative aux conditions d'accueil \(refonte\)](#) a introduit plusieurs modifications essentielles qui doivent être transposées dans le droit national, au plus tard le 12 juin 2026. En particulier, l'article 2, paragraphe 7, élargit la définition des conditions matérielles d'accueil en y incluant explicitement les produits d'hygiène personnelle.

L'article 23 apporte des modifications significatives aux dispositions relatives à la limitation ou au retrait des conditions matérielles d'accueil:

- i) Les États membres peuvent réduire ou retirer l'allocation journalière pour les demandeurs qui sont tenus d'être présents sur leur territoire, conformément à l'article 17, paragraphe 4, du règlement (UE) 2024/1351 du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l'asile et de la migration.
- ii) Le retrait des autres conditions matérielles d'accueil n'est autorisé que lorsque le demandeur a manqué gravement ou de façon répétée au règlement du centre d'hébergement ou s'est comporté de manière violente ou menaçante, conformément à l'article 23, paragraphe 2, point e).
- iii) Tous les autres motifs précisés à l'article 23, paragraphe 2, points a), b), c), d) et f), n'autorisent que la limitation des conditions matérielles d'accueil, excluant ainsi la possibilité d'un retrait.
- iv) En ce qui concerne le motif actuel lié à l'abandon d'un lieu de résidence, la nouvelle disposition élargit considérablement son champ d'application. Le texte révisé permet la limitation des conditions matérielles d'accueil si un demandeur quitte une zone géographique où il est autorisé à circuler librement en vertu de l'article 8 ou s'il s'enfuit sans y être dûment autorisé par l'autorité compétente, comme le prévoit l'article 9.
- v) La directive actuelle visait spécifiquement la limitation des conditions matérielles d'accueil en raison de retards injustifiés dans l'introduction d'une demande initiale. La nouvelle DCA (refonte) indique que l'allocation journalière et les autres avantages peuvent être limités en cas de non-coopération avec les autorités compétentes et de non-respect des exigences procédurales.



- vi) Alors qu'à l'heure actuelle, les manquements graves au règlement des centres d'hébergement ne peuvent donner lieu qu'à des sanctions, la nouvelle directive permet, dans de tels cas, de limiter ou de retirer les conditions matérielles d'accueil. La DCA (refonte) de 2024 introduit la notion de manquements «répétés» et aborde explicitement les cas de «comportement menaçant» dans les centres d'hébergement.
- vii) La DCA (refonte) de 2024 comprend une nouvelle disposition visant à limiter l'allocation journalière et d'autres avantages si un demandeur ne participe pas aux mesures d'intégration obligatoires, à moins que ce manquement ne soit dû à des circonstances indépendantes de sa volonté, ou si le demandeur abandonne une zone géographique dans laquelle il peut circuler librement ou s'il prend la fuite.
- viii) La nouvelle DCA (refonte) prévoit une exigence plus détaillée et plus spécifique en ce qui concerne la limitation ou le retrait des conditions matérielles d'accueil par rapport au libellé plus large de la DCA de 2013. L'article 23, paragraphe 4, dispose que les États membres assurent à tous les demandeurs l'accès aux soins de santé conformément à l'article 22 et leur garantissent un niveau de vie conforme au droit de l'Union, y compris la Charte, et aux obligations internationales. Cela remplace le «niveau de vie digne» actuel prévu à l'article 20, paragraphe 5, de la DCA (refonte) de 2013.

Directive (UE) 2024/1346 du 14 mai 2024

Article 23 - Limitation ou retrait des conditions matérielles d'accueil

1. En ce qui concerne les demandeurs qui sont tenus d'être présents sur leur territoire conformément à l'article 17, paragraphe 4, du règlement (UE) 2024/1351, les États membres peuvent limiter ou retirer l'allocation journalière.

Si cela est dûment justifié et proportionné, les États membres peuvent également:

- a) limiter d'autres conditions matérielles d'accueil, ou
- b) lorsque le paragraphe 2, point e), s'applique, retirer d'autres conditions matérielles d'accueil.

2. Les États membres peuvent prendre une décision conformément au paragraphe 1 lorsqu'un demandeur:

- (a) abandonne une zone géographique dans laquelle le demandeur peut circuler librement conformément à l'article 8 ou la résidence dans un lieu déterminé désigné par l'autorité compétente conformément à l'article 9, sans autorisation, ou prend la fuite;
- (b) ne coopère pas avec les autorités compétentes ou ne respecte pas les exigences procédurales qu'elles ont fixées;
- (c) a introduit une demande ultérieure telle qu'elle est définie à l'article 3, point 19), du règlement (UE) 2024/1348;
- (d) a dissimulé ses ressources financières et a donc indûment bénéficié de conditions matérielles d'accueil;
- (e) a manqué gravement ou de façon répétée au règlement du centre d'hébergement ou s'est comporté de manière violente ou menaçante dans le centre d'hébergement; ou
- (f) ne participe pas aux mesures d'intégration obligatoires, lorsqu'elles sont prévues ou facilitées par l'État membre, sauf en cas de circonstances qui échappent au contrôle du demandeur.

3. Lorsqu'un État membre a pris une décision dans le cadre d'une situation visée au paragraphe 2, point a), b) ou f), et que les circonstances sur lesquelles cette décision reposait cessent d'exister, il examine s'il est possible de rétablir certaines ou l'ensemble des conditions matérielles d'accueil retirées

ou limitées. Lorsque les conditions matérielles d'accueil ne sont pas toutes rétablies, l'État membre prend une décision dûment motivée et la notifie au demandeur.

4. Les décisions prises conformément au paragraphe 1 du présent article le sont objectivement et impartialement après un examen au fond au cas par cas et sont motivées. Elles sont fondées sur la situation particulière du demandeur, en particulier dans le cas des demandeurs ayant des besoins particuliers en matière d'accueil, compte tenu du principe de proportionnalité. Les États membres assurent à tous les demandeurs l'accès aux soins de santé conformément à l'article 22 et leur garantissent un niveau de vie conforme au droit de l'Union, y compris la Charte, et aux obligations internationales.

5. Les États membres veillent à ce que les conditions matérielles d'accueil ne soient pas retirées ou limitées avant qu'une décision ne soit prise dans le cas d'une situation visée au paragraphe 2.

Dans la nouvelle DCA, l'article 29 porte sur les recours et élargit le champ d'application en incluant les décisions relatives aux autorisations en vertu de l'article 8, paragraphe 5 (octroi d'un congé temporaire pour des raisons familiales urgentes ou pour des traitements médicaux nécessaires) et les décisions en vertu de l'article 9 (régissant les restrictions à la liberté de circulation), en plus des décisions relatives à l'octroi, au retrait ou à la limitation des avantages.

Enfin, conformément à l'article 21 de la nouvelle DCA, une décision de transférer un demandeur vers l'État membre responsable conformément au règlement (UE) 2024/1351 relatif à la gestion de l'asile et de la migration doit indiquer que les conditions d'accueil pertinentes ont été retirées, de sorte que le demandeur n'a droit qu'aux conditions d'accueil prévues dans l'État membre dans lequel il est tenu d'être présent. Néanmoins, les États membres doivent garantir un niveau de vie conforme au droit de l'Union.





2. Jurisprudence normative de la CJUE

Comme indiqué précédemment, l'article 20, paragraphe 4, de la DCA (refonte) introduit un certain degré d'ambiguïté en ce qui concerne les mesures qui peuvent être appliquées pour limiter les conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile. Par conséquent, les États membres disposent d'une grande marge de manœuvre pour interpréter et appliquer ces mesures dans leur cadre juridique national.



La CJUE a abordé cette question dans deux arrêts concernant des mesures imposées pour des manquements graves au règlement du centre d'accueil et pour des comportements particulièrement violents à l'extérieur du centre d'accueil. Ces arrêts ont permis de clarifier la notion de sanctions et de comportements particulièrement violents, ainsi que les conditions et les principes qui doivent être respectés. Dans les deux affaires, la CJUE a affirmé que des mesures ayant une incidence sur le logement, la nourriture ou l'habillement ne sauraient être imposées si elles privent le demandeur de sa capacité à répondre à des besoins essentiels, en soulignant que toute mesure doit respecter les principes de proportionnalité et de dignité humaine.

La CJUE ne s'est prononcée sur aucune des autres dispositions de l'article 20 de la DCA (refonte), alors qu'une demande de décision préjudiciale est toujours en cours (enregistrée sous la référence [C-184/24](#)) sur la question de savoir si les conditions matérielles d'accueil peuvent être retirées en vertu de l'article 20 de la DCA (refonte) lorsque les conditions d'octroi des conditions d'accueil ne sont plus remplies. Une autre demande de décision préjudiciale est actuellement en cours (enregistrée sous la référence [C-621/24](#)) sur la question de savoir si, dans le cadre d'un transfert «Dublin», la fourniture des seuls besoins essentiels — tels que la nourriture, le logement et les soins de santé — est conforme à la DCA (refonte); et si, dans le cas d'une demande ultérieure introduite précédemment dans un autre État membre, des restrictions sur les conditions d'accueil sont autorisées.

2.1. *Haqbin c. Belgique*

La CJUE a interprété pour la première fois l'article 20, paragraphes 4 et 5, de la DCA (refonte) en novembre 2019 dans l'affaire [*Zubair Haqbin c. Belgique, Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile \(Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers\)*](#) (C-233/18). L'affaire concernait un ressortissant afghan arrivé en Belgique en tant que mineur non accompagné et ayant demandé la protection internationale en 2015. En 2016, M. Haqbin a été impliqué dans une bagarre au sein d'un centre d'accueil, ce qui a conduit à son arrestation par la police au motif qu'il était l'un des instigateurs présumés. Il fut libéré le lendemain. Par la suite, il fut exclu de tout soutien matériel dans un centre d'accueil pendant 15 jours, puis affecté à un nouveau centre. Un recours devant le tribunal du travail d'Anvers a été rejeté, et une décision similaire du tribunal du travail de Bruxelles a été confirmée. Cette dernière décision a ensuite été portée devant la juridiction de renvoi, le tribunal supérieur du travail de Bruxelles.



La CJUE a statué la portée du droit des États membres de déterminer les sanctions au titre de l'article 20, paragraphe 4, de la DCA (refonte) lorsqu'un demandeur se rend coupable de manquements graves au règlement du centre d'hébergement ou d'un comportement particulièrement violent. Elle a jugé que cette disposition, compte tenu de l'article 1 de la charte de l'UE, ne permet pas aux États membres de retirer, même temporairement, les conditions matérielles d'accueil liées au logement, à la nourriture ou à l'habillement. En outre, la Cour a précisé que les sanctions visées à l'article 20, paragraphe 4, de la DCA (refonte) peuvent, en principe, concerner les conditions matérielles d'accueil. Ces sanctions doivent être objectives, impartiales, motivées et proportionnées et doivent garantir un niveau de vie digne, comme l'exige l'article 20, paragraphe 5, de la directive. Or, le retrait, même temporaire, de l'ensemble des conditions matérielles d'accueil ou des conditions matérielles d'accueil relatives au logement, à la nourriture ou à l'habillement ne respecte pas l'obligation de garantir un niveau de vie digne au demandeur. Une telle sanction empêcherait le demandeur de répondre à ses besoins fondamentaux et ne respecterait pas l'exigence de proportionnalité. La Cour a affirmé que les États membres doivent veiller à ce que les sanctions imposées ne portent pas atteinte à la dignité du demandeur, en tenant compte de sa situation spécifique et de toutes les circonstances pertinentes.

La Cour a également noté que les États membres peuvent mettre en œuvre des mesures alternatives, telles que le placement du demandeur dans une partie séparée du centre d'hébergement ou son transfert dans un autre centre. Enfin, la Cour a conclu que, lorsqu'elles imposent des sanctions à des mineurs non accompagnés, les autorités nationales doivent tenir compte de la vulnérabilité du mineur et veiller à la proportionnalité. Les sanctions doivent être conformes à l'intérêt supérieur de l'enfant, tel qu'il est défini à l'article 24 de la charte de l'Union européenne.

2.2. *Ministero dell'Interno c. TO*

En août 2022, la CJUE a de nouveau interprété l'article 20, paragraphes 4 et 5, de la DCA (refonte) dans l'affaire [*Ministero dell'Interno c. TO*](#) (C-422/21), dans laquelle les conditions matérielles d'accueil ont été retirées en raison d'un comportement particulièrement violent à l'extérieur d'un centre d'hébergement. L'affaire concernait un demandeur de protection internationale qui était hébergé dans un centre d'hébergement temporaire et avait bénéficié de conditions matérielles d'accueil, telles que décrites dans le décret-loi n° 142/2015. En 2019, le demandeur a agressé verbalement et physiquement des agents de police dans une gare ferroviaire et n'a pas présenté ses observations à la préfecture de Florence au sujet de l'incident. Par conséquent, la préfecture lui a retiré ses conditions matérielles d'accueil sur la base de l'article 14, paragraphe 3, et de l'article 23, paragraphe 1, point e), du décret-loi n° 142/2015.

Le recours du demandeur a été confirmé et le tribunal administratif régional de Toscane a annulé la décision de retrait, estimant que l'article 23, paragraphe 1, point e), du décret-loi n° 142/2015 était contraire au droit de l'Union tel qu'interprété par la CJUE dans l'arrêt *Haqbin*. Le tribunal a estimé que cette disposition faisait indûment du retrait des conditions matérielles d'accueil la seule sanction possible dans de telles circonstances. Le ministère de l'intérieur a formé un recours contre la décision du tribunal administratif régional devant le Conseil d'État,





lequel a décidé de suspendre la procédure et de saisir la CJUE d'une décision préjudiciable sur l'interprétation de l'article 20, paragraphe 4, de la DCA (refonte) lorsque des comportements particulièrement violents surviennent en dehors du centre d'hébergement. De plus, la juridiction italienne demandait, en substance, si l'article 20, paragraphes 4 et 5, de la DCA (refonte), devait être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'un demandeur de protection internationale ayant adopté un comportement particulièrement violent à l'égard d'agents de la fonction publique se voie infliger une sanction consistant en un retrait des conditions matérielles d'accueil, au sens de l'article 2, points f) et g), de cette directive.

Dans ses considérations, la CJUE s'est référée à son arrêt *Haqbin* et aux principes qui y ont été établis. La Cour a jugé que la notion de comportement particulièrement violent englobe tout comportement de ce type, quel que soit le lieu où il se produit. Par conséquent, elle a confirmé que l'article 20, paragraphe 4, de la DCA (refonte) doit être interprété en ce sens qu'il s'applique aux comportements particulièrement violents qui se produisent également en dehors d'un centre d'hébergement. En outre, la CJUE a estimé que l'article 20, paragraphes 4 et 5, de la DCA (refonte) doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à l'imposition d'une sanction impliquant le retrait des conditions matérielles d'accueil à un demandeur de protection internationale qui a fait preuve d'un comportement particulièrement violent à l'égard d'agents de la fonction publique, au sens de l'article 2, points f) et g), de cette directive en ce qui concerne le logement, la nourriture ou l'habillement, dans la mesure où elle priverait le demandeur de la possibilité de satisfaire ses besoins les plus élémentaires. L'infraction d'autres sanctions au titre dudit article 20, paragraphe 4, doit, en toutes circonstances, respecter les conditions énoncées à l'article 20, paragraphe 5, notamment, les principes de proportionnalité et de dignité humaine.

3. Jurisprudence normative de la Cour européenne des droits de l'homme

En raison de son champ d'application juridictionnel, la CouEDH ne statue pas directement sur la limitation ou le retrait des conditions matérielles d'accueil prévues dans le cadre législatif de l'Union. Néanmoins, son arrêt historique dans l'affaire [M.S.S. c. Belgique et Grèce \(n° 30696/09\)](#) revêt une importance considérable dans le contexte plus large des conditions d'accueil des demandeurs d'asile, car il passe en revue de manière détaillée les normes requises pour garantir des conditions de vie adéquates.



La CouEDH a souligné que les autorités doivent garantir les besoins fondamentaux des demandeurs d'asile, tels qu'un logement adéquat, de la nourriture et des vêtements, afin de préserver leur dignité humaine. En soulignant les graves conséquences de conditions d'accueil inadéquates, telles que l'extrême pauvreté et le sans-abrisme, cet arrêt souligne la nécessité de répondre aux besoins fondamentaux des demandeurs et de veiller à la mise en œuvre effective des garanties procédurales.

En janvier 2011, la CouEDH a statué dans l'affaire [M.S.S. c. Belgique et Grèce](#) que la Belgique avait violé les articles 2, 3 et 13 de la CEDH en transférant un demandeur afghan en Grèce, où il avait été confronté à des conditions inhumaines, et que la Grèce avait violé les articles 3 et 13 en manquant à l'obligation d'offrir des conditions de vie et des garanties procédurales adéquates, ce qui a entraîné de graves difficultés et une situation de sans-abrisme. L'affaire concernait un demandeur afghan ayant été transféré de la Belgique vers la Grèce en juin 2009, bien que dans le recours contre son transfert il ait invoqué de possibles mauvais traitements et des incidents de procédure en Grèce. Confronté à des conditions de rétention difficiles, ce dernier s'est retrouvé sans abri et a tenté de quitter la Grèce à plusieurs reprises.

La Cour a reconnu la situation particulièrement grave du demandeur en Grèce, notamment des mois d'extrême pauvreté, l'impossibilité de satisfaire ses besoins les plus élémentaires et un sentiment général d'insécurité. La Cour a estimé que la notification adressée au demandeur, l'enjoignant d'enregistrer son adresse au poste de police de l'Attique, était ambiguë et inadéquate. Elle a déterminé qu'il n'avait pas été correctement informé des possibilités d'hébergement disponibles, le cas échéant s'appuyant sur des données relatives à la capacité insuffisante des centres d'accueil en Grèce, la Cour a posé la question de savoir comment les autorités pouvaient ignorer le fait que le demandeur était sans domicile fixe. Compte tenu de la grave insécurité et de la vulnérabilité auxquelles sont confrontés les demandeurs d'asile en Grèce, la Cour a jugé que les autorités n'auraient pas dû attendre que le demandeur sollicite de l'aide pour subvenir à ses besoins essentiels. Elle a également noté que, bien qu'une place en centre d'accueil ait finalement été trouvée, les autorités ne l'en ont pas informé. En outre, la carte de demandeur d'asile n'offrait aucun avantage pratique en raison de graves obstacles administratifs et de difficultés personnelles, telles que la langue et l'absence de soutien.





Compte tenu des obligations de la Grèce au titre de la DCA (refonte), la Cour a conclu que les autorités n'avaient pas remédié de manière adéquate à la vulnérabilité du demandeur ni pris les mesures nécessaires pour atténuer les difficultés considérables auxquelles il était confronté, en violation de l'article 3 de la CEDH. La Cour a estimé qu'en transférant le demandeur en Grèce, les autorités belges l'ont sciemment exposé à des conditions de rétention et de vie qui constituent un traitement dégradant, en violation de l'article 3 de la CEDH.

Le 29 août 2024, la CouEDH a communiqué l'affaire *Abbas et autres c. Italie* (n° 57842/22 et n° 4722/23) qui concernait les conditions de vie des demandeurs à la suite de leur expulsion temporaire du centre d'accueil de Gradisca d'Isonzo en raison de divers incidents. Les demandeurs ont fait appel de la décision administrative devant le tribunal administratif régional de Friuli Venezia Giulia, qui a ordonné la suspension des arrêtés d'expulsion et a annulé les décisions. Les deux demandeurs ont introduit des demandes d'exécution des décisions respectives, qui ont ensuite été satisfaites par la préfecture. Ils ont également présenté des demandes de mesures provisoires au titre de l'article 39 du règlement de la Cour. Invoquant l'article 3 de la CEDH, les demandeurs ont déploré le fait que, depuis leur expulsion des locaux du centre d'accueil et jusqu'à leur réinstallation, ils avaient dormi dans des lits de fortune ou dans des bâtiments abandonnés et n'avaient pas accès régulièrement à de la nourriture, des services d'hygiène ni à une assistance médicale adéquate. La CouEDH a demandé au gouvernement si les voies de recours internes avaient été épuisées et si les demandeurs avaient été soumis à un traitement inhumain ou dégradant en vertu de l'article 3 de la CEDH.

4. Décisions des juridictions nationales

Plusieurs juridictions nationales des pays de l'UE+ ont statué sur des affaires dans lesquelles les autorités nationales ont imposé des sanctions, des limitations et des retraits des conditions matérielles d'accueil, en proposant des interprétations et en soulignant les différents défis à relever. Dans le contexte plus large de l'accueil et des difficultés rencontrées par les États membres pour garantir des conditions d'accueil adéquates, en particulier dans le cadre de systèmes soumis à de fortes pressions, une affaire récente ([Commission irlandaise des droits de l'homme et de l'égalité c. ministre de l'enfance, de l'égalité, du handicap, de l'intégration et de la jeunesse e.a.](#)) est venue renforcer les garanties qui doivent être mises en place. Cette affaire a mis en évidence l'importance cruciale de garantir un logement adéquat aux demandeurs, en soulignant que le fait de ne pas s'y conformer ne met pas seulement en péril leurs besoins fondamentaux, mais porte aussi fondamentalement atteinte à leur dignité inhérente.



4.1. Violation grave du règlement du centre d'hébergement et comportement particulièrement violent

En vertu de l'article 20, paragraphe 4, de la DCA (refonte) de 2013, les États membres peuvent imposer des sanctions en cas d'infraction grave aux règles relatives aux centres d'hébergement ou de comportement particulièrement violent de la part des demandeurs d'une protection internationale. La DCA (refonte) ne définit pas explicitement la nature de ces sanctions, laissant un large pouvoir d'appréciation aux autorités nationales. Par conséquent, les pratiques varient d'un État membre à l'autre, comme l'illustre la jurisprudence présentée dans ce rapport.

Dans certains cas, les juridictions nationales ont annulé des mesures lorsque les violations n'ont pas été jugées suffisamment graves pour justifier de telles actions extrêmes, en particulier lorsque les mesures ont compromis des conditions de vie essentielles et porté atteinte à la dignité humaine. À l'inverse, dans d'autres affaires, les juridictions ont maintenu les mesures prises lorsque les infractions ont été jugées suffisamment graves et que les actions de l'autorité ont été considérées comme étant proportionnées.

Plus précisément, les juridictions ont examiné si les autorités avaient adopté une approche progressive lors de l'imposition de sanctions, en commençant par des mesures moins sévères telles que des avertissements et le dialogue avant de recourir à des actions plus sévères. Les juridictions ont également examiné des affaires dans lesquelles le retrait des mesures d'accueil n'était pas justifié par un comportement violent dirigé contre des personnes ou des biens.





En outre, elles ont examiné l'incidence cumulée des violations persistantes, qui, bien qu'elles ne soient pas graves si elles sont prises individuellement, peuvent devenir significatives lorsqu'elles sont considérées collectivement et affecter l'environnement du centre d'accueil, ce qui peut entraîner des sanctions telles que la limitation ou le retrait des conditions matérielles d'accueil de type accessoire. L'application de ces mesures dépend en grande partie de la situation individuelle du demandeur, notamment de sa santé mentale et de sa vulnérabilité, mise en balance avec la gravité et le caractère répétitif des violations. Par exemple, la suspension de l'argent de poche d'un mineur non accompagné a été jugée appropriée dans certains cas, pour autant qu'elle n'entrave pas sa capacité à satisfaire ses besoins essentiels ou qu'elle ne nuise pas à son développement physique, mental ou social global.

En outre, les juridictions ont évalué la légalité et les conditions de l'utilisation de centres d'accueil spéciaux pour les demandeurs faisant preuve de comportements perturbateurs. Elles ont généralement conclu que, bien que de telles mesures imposent des restrictions importantes, elles ne constituent pas nécessairement une privation de liberté si des garanties suffisantes sont fournies pour garantir les droits et libertés fondamentaux.

Enfin, les juridictions ont examiné le recours à la rétention comme sanction pour manquement grave au règlement des centres d'hébergement, à la suite de l'arrêt de la CJUE dans l'affaire Haqbin, laquelle a jugé que l'article 20, paragraphes 4 et 5, de la DCA (refonte) n'exclut pas le recours à la rétention en tant que sanction pour la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public, pour autant que les garanties pertinentes au titre des articles 8 à 11 de la DCA (refonte) soient fournies.

4.1.1. Limitation ou retrait des conditions matérielles d'accueil à titre de sanction

Autriche

En juin 2024, la Cour fédérale administrative d'Autriche a confirmé la suspension des conditions matérielles d'accueil en espèces pour un mineur syrien dans l'affaire [Demandeur/ Office fédéral de l'immigration et de l'asile \(BFA\)](#). Le demandeur était hébergé dans un centre d'accueil pour mineurs non accompagnés demandeurs d'asile, où le règlement intérieur lui avait été communiqué dans une langue qu'il pouvait comprendre. Le 17 février 2023, il a eu la possibilité d'assister à une audition sur ses manquements au règlement intérieur par la voie d'un interrogatoire écrit mené par le BFA. Le demandeur avait enfreint à plusieurs reprises le règlement intérieur, été expulsé à deux reprises et occasionné des dégâts au niveau des vitres pour un préjudice à hauteur de 1 500 EUR. Le 14 mars 2023, il a été impliqué dans une altercation physique avec un autre demandeur d'asile, ce qui lui a valu une interdiction d'accès aux locaux. Le 31 juillet 2023, il a eu la possibilité de présenter une déclaration écrite sur ces manquements. En raison de violations persistantes et d'un comportement agressif, le BFA a suspendu le versement de son argent de poche pour la période allant du 1er août au 31 octobre 2023. La Cour fédérale administrative a confirmé cette décision. Par la suite, le demandeur a encore enfreint le règlement intérieur (non-présentation aux contrôles obligatoires, tapage nocturne, entre autres), bien qu'ayant été informé que de nouveaux manquements pourraient entraîner des restrictions supplémentaires ou la suppression des services de base. Le 12 mars 2024, il a



été de nouveau interrogé par le BFA et n'a pas reconnu sa responsabilité. En raison de sa mauvaise conduite persistante, le BFA a suspendu le versement de son argent de poche pour le reste de son séjour. Le demandeur a fait appel de cette décision.

La Cour fédérale administrative a estimé que les nombreux et graves manquements au règlement intérieur, commis dans un court laps de temps, constituaient une faute grave, ce qui a considérablement compliqué le maintien de l'ordre et perturbé la coexistence avec d'autres demandeurs, tels que définis à l'article 2, paragraphe 4, de la loi sur l'aide sociale de base (GVG-B). En outre, la Cour a estimé que les décisions concernant les mineurs non accompagnés doivent accorder la priorité à l'intérêt supérieur de l'enfant et respecter le principe de proportionnalité. À la suite de larrêt *Haqbin* de la CJUE (C-233/18, 12 novembre 2019), la Cour a rappelé que, lorsque des sanctions sont imposées au titre de l'article 20, paragraphe 4, de la DCA (refonte), y compris des restrictions de services, une attention particulière doit être accordée à la situation du mineur et au principe de proportionnalité, en tenant compte de facteurs tels que le bien-être, le développement social et la situation personnelle du mineur. La Cour a jugé que la suspension du versement de l'argent de poche n'entraverait pas la capacité du demandeur à répondre à des besoins essentiels, pas plus qu'elle n'aurait d'incidence sur son développement physique, mental, émotionnel, moral et social global ou sur son niveau de vie adéquat. Elle a conclu que la mesure prise par l'autorité n'avait pas eu d'incidence négative ni porté atteinte au bien-être du demandeur, compte tenu également du fait qu'il était presque majeur.

La Cour a relevé que ni les avertissements ni les conversations explicatives n'avaient permis d'améliorer le comportement du demandeur, qui a continué à enfreindre le règlement intérieur, y compris après l'imposition de restrictions sur les services de base. Elle a également noté que le demandeur avait été entendu par le BFA le 12 mars 2023, satisfaisant aux exigences relatives au retrait de l'argent de poche au titre de l'article 2, paragraphe 6, de la GVG-B. La Cour a donc conclu que la mesure était juridiquement justifiée et proportionnée, et a rejeté le recours.

De même, en février 2023, dans l'affaire *Demandeur/Office fédéral de l'immigration et de l'asile (BFA)*, la Cour fédérale administrative a confirmé la suspension des conditions matérielles d'accueil en espèces pour un mineur syrien, estimant qu'elle était proportionnée en raison de violations graves et répétées du règlement intérieur. Le mineur syrien a demandé une protection internationale le 14 juillet 2022 et a été hébergé dans un centre d'accueil fédéral. Le règlement intérieur lui a été remis en arabe, sa langue maternelle. Le 10 août 2022, le demandeur a été formellement exhorté à respecter le règlement intérieur. Malgré cela, du 20 juillet au 22 août 2022, il a commis dix infractions, parmi lesquelles figuraient l'absentéisme, le tabagisme, l'entrée non autorisée et la mauvaise conduite. Le 22 août 2022, il a eu des altercations verbales et physiques avec un autre demandeur d'asile, occasionnant des blessures à l'autre demandeur d'asile et à un superviseur.

Les procédures pénales engagées au titre des articles 83 et 107 du code pénal autrichien (StGB) ont été abandonnées car, conformément à l'article 6 de la loi sur les tribunaux pour mineurs (JGG), la poursuite de la procédure a été jugée inappropriée pour le mineur concerné. Après avoir été transféré dans un autre établissement le 22 août et le 8 septembre 2022, il a continué à enfreindre le règlement, ce qui a donné lieu à une



procédure pénale administrative pour comportement agressif le 20 janvier 2023. Dans l'intervalle, le 25 août 2022, l'allocation de base précédemment accordée au demandeur a été limitée et celui-ci n'a pas reçu d'argent de poche du 1^{er} septembre 2022 au 31 décembre 2022. Cette décision était fondée sur ses violations répétées du règlement intérieur et sur les blessures causées à d'autres personnes. Le demandeur a contesté la décision devant la Cour fédérale administrative, faisant valoir que le retrait de son argent de poche pour une durée de quatre mois n'était pas proportionné.

La Cour fédérale administrative a estimé que les nombreuses et graves violations du règlement intérieur, commises dans un court laps de temps, constituaient une faute grave, ayant considérablement compliqué le maintien de l'ordre et perturbé la coexistence avec d'autres personnes hébergées, telle que définie à l'article 2, paragraphe 4, de la GVG-B. La Cour a relevé que le demandeur avait enfreint le règlement intérieur à plusieurs reprises, bien qu'il ait eu connaissance de celui-ci. Après un avertissement écrit, il a continué à ignorer l'interdiction de fumer, à arriver en retard, à perturber le repos nocturne et à se comporter de manière agressive envers le personnel d'encadrement et les autres demandeurs d'asile. La Cour a précisé que, bien que les violations individuelles, telles que le fait de fumer, ne soient pas de nature à perturber de manière significative l'établissement, le comportement général, en particulier l'incident violent, était susceptible d'avoir de graves répercussions sur l'environnement au sein de l'établissement. Elle a conclu que l'accumulation de ces infractions en quelques mois constituait un risque persistant pour l'harmonie communautaire de l'établissement.

En ce qui concerne la proportionnalité, la Cour a déterminé que si certaines violations individuelles, comme le non-respect du couvre-feu ou le fait de fumer, peuvent sembler mineures, la nature persistante de ces violations démontrait un mépris pour l'autorité de l'établissement en dépit de multiples avertissements. La Cour a estimé que ce comportement en cours témoignait d'une absence d'intention de changer, justifiant la nécessité de réponses proportionnées. En outre, la Cour a affirmé que les décisions concernant les mineurs non accompagnés doivent accorder la priorité à l'intérêt supérieur de l'enfant et respecter le principe de proportionnalité. À la suite de l'arrêt *Haqbin* de la CJUE, la Cour a rappelé que, lorsque des sanctions sont imposées au titre de l'article 20, paragraphe 4, de la DCA (refonte), y compris des restrictions de services, une attention particulière doit être accordée à la situation du mineur et au principe de proportionnalité, en tenant compte de facteurs tels que le bien-être, le développement social et la situation personnelle du mineur.

Citant le même arrêt, le demandeur a fait valoir que les restrictions imposées aux services de base ne devraient pas entraîner de difficultés matérielles extrêmes empêchant de répondre à des besoins essentiels ou de maintenir un niveau de vie digne. À cet égard, la Cour a estimé que le demandeur était entièrement couvert par le système de soins de base et qu'il bénéficiait d'une prise en charge adéquate. L'allégation selon laquelle la limitation de l'argent de poche compromettait la capacité à répondre aux besoins essentiels a été rejetée. La Cour a estimé que, compte tenu de la fréquence et de la gravité des infractions, ainsi que du jeune âge du demandeur, le retrait de l'argent de poche pendant quatre mois était une mesure proportionnée. Par conséquent, elle a rejeté le recours comme non fondé.

En juillet 2023, dans l'affaire *Demandeur/Office fédéral de l'immigration et de l'asile (Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl BFA)*, la Cour fédérale administrative a annulé le retrait des conditions matérielles d'accueil imposées à la suite d'un incident singulier de violence domestique, estimant que la mesure était disproportionnée. Le demandeur, un ressortissant afghan, était hébergé avec son épouse et leurs trois enfants au centre d'accueil fédéral de Mariabrunn. Un incident de violence domestique s'est produit, au cours duquel il a été accusé d'avoir agressé son épouse et d'avoir endommagé des biens devant leurs enfants. La police a réagi en adoptant des mesures de protection, notamment une interdiction d'entrer dans la résidence, qui a été levée plus tard lorsque la famille a déménagé, ainsi qu'une interdiction temporaire d'utiliser des armes, qui est restée en vigueur. À la suite de cet incident, le BFA a retiré au demandeur l'aide matérielle à l'accueil au titre de l'article 2, paragraphe 4, de la loi fédérale sur les soins de base (GVG-B).

En appel, la Cour fédérale administrative a reconnu que le demandeur avait commis un acte dangereux pour la santé de son épouse. Toutefois, elle a souligné que des éléments de preuve spécifiques étaient requis en vertu de l'article 2, paragraphe 4, point 3, de la GVG-B pour indiquer la probabilité d'autres actes violents, et elle n'a trouvé aucun fondement à cette hypothèse. Des témoignages recueillis auprès d'évaluateurs ont indiqué que le demandeur ne représentait pas une menace permanente, le décrivant comme étant en détresse au moment de l'incident. Cela a été corroboré par ses déclarations lors de l'interrogatoire au BFA, qui n'ont révélé aucune intention de récidive, ce qui contredit les préoccupations du BFA quant à de nouveaux actes de violence éventuels.

La Cour a également souligné que le comportement du demandeur à la suite de l'incident ne démontrait pas une tendance à l'agression, aucun incident ultérieur n'ayant été signalé. Elle a souligné que la famille avait quitté le centre d'hébergement peu après l'incident et que les dommages mineurs causés ne menaçaient pas les autres résidents et n'enfreignaient pas de manière significative le règlement intérieur. Ainsi, la Cour a jugé que les autorités n'avaient pas atteint le seuil nécessaire pour un retrait complet de l'assistance en vertu de l'article 2, paragraphe 4, de la GVG-B. Elle a conclu que le retrait complet de l'aide ne respectait pas la DCA (refonte), qui impose que les décisions relatives au retrait de l'aide soient prises de manière individuelle, objective et proportionnée, en veillant à ce que les sanctions ne portent pas atteinte à la dignité et aux besoins fondamentaux des personnes.

La Cour a noté que des mesures moins sévères, telles qu'une restriction temporaire des prestations ou une diminution de son argent de poche, auraient été plus appropriées et auraient mieux répondu au comportement du demandeur, tout en lui apportant le soutien nécessaire pour maintenir un niveau de vie digne.

En conclusion, le recours a été accueilli et le tribunal a ordonné une suspension de six mois de l'argent de poche, associée à une prise en charge en matière de prévention de la violence pour le demandeur. Ces mesures ont été jugées proportionnées et appropriées, compte tenu des spécificités de l'affaire et de la situation du demandeur, tout en visant à promouvoir des changements de comportement et à prévenir de futurs incidents.



Italie

En mars 2024, dans l'affaire *AF, et BF c. Ministero dell'Interno – U.T.G. — Prefettura di Milano*, le tribunal administratif régional de Lombardie a saisi la CJUE d'une question préjudicielle sur la DCA (refonte). L'affaire concernait le retrait des conditions d'accueil en raison du refus répété du demandeur d'être transféré vers un autre lieu d'hébergement, ordonné par l'autorité administrative pour des raisons d'organisation.

La décision était fondée sur plusieurs facteurs, notamment le comportement violent du demandeur et le fait que l'hébergement était prévu pour quatre personnes alors que seuls le demandeur et son enfant y résidaient. Le principal motif du retrait était toutefois le refus répété du demandeur de se conformer aux ordres de transfert émis par l'autorité administrative pour des raisons d'organisation. Le demandeur avait refusé ces transferts au motif que l'enfant était scolarisé à proximité de leur centre d'hébergement actuel. En outre, le demandeur soutenait que la décision ne tenait pas compte de leur statut à tous deux de personnes vulnérables. Il faisait valoir qu'en cas de retrait des conditions d'accueil, il ne serait pas en mesure de répondre à ses besoins fondamentaux et à ceux de l'enfant, en violation de l'article 20 de la DCA (refonte), tel qu'interprété par la CJUE dans ses arrêts *Haqbin* et *Ministero dell'Interno/TO*.

Le tribunal administratif régional de Lombardie a saisi la CJUE de la question préjudicielle suivante:

«L'article 20 de la DCA (refonte) et les principes énoncés par la CJUE dans ses arrêts *Zubair Haqbin/Belgique* (C-233/18, 12 novembre 2019) et *Ministero dell'Interno/TO* (C-422/21, 1er août 2021) s'opposent-ils à une réglementation nationale qui permet, à la suite d'une appréciation individuelle motivée, portant également sur la nécessité et la proportionnalité de la mesure, le retrait de l'accueil, non pas pour des raisons de sanction, mais parce que les conditions d'octroi de celle-ci ne sont plus remplies, en particulier, en raison du refus de l'étranger, pour des motifs qui ne sont pas liés à la couverture de besoins vitaux fondamentaux et à la protection de la dignité humaine, d'accepter le transfert vers un autre centre d'hébergement, désigné par l'autorité administrative en raison de besoins organisationnels objectifs et garantissant, sous la responsabilité de l'autorité administrative elle-même, le maintien de conditions matérielles d'accueil équivalentes à celles dont bénéficie le centre d'origine, lorsque le refus de transfert et la décision qui s'en suit ordonnant le retrait placent l'étranger dans la situation de ne pas pouvoir répondre aux besoins essentiels de la vie personnelle et familiale?»

L'affaire (actuellement enregistrée sous le numéro [C-184/24](#)) n'a pas encore été tranchée par la CJUE.

En juillet 2023, dans l'affaire *Demandeur c. Ministère de l'intérieur*, le tribunal administratif régional de Campanie a demandé à la préfecture de Benevento de verser une indemnité pécuniaire pour le retrait des conditions matérielles d'accueil accordées en espèces en raison d'une violation du règlement du centre. Le demandeur, un ressortissant nigérian, a vu ses

mesures d'accueil révoquées par le préfet à la suite d'une notification du gestionnaire du centre d'accueil en raison de son manquement au règlement du centre. Au bout de quatre mois, le tribunal administratif régional de Campanie a suspendu le décret de retrait, mais le personnel du centre d'accueil ne l'a pas appliqué.

Le demandeur a fait valoir que le retrait des conditions d'accueil était illégal, arguant que son comportement ne présentait pas la gravité nécessaire et objective pour justifier la fin des mesures d'accueil. Il demande réparation du préjudice causé par le non rétablissement de ses conditions d'accueil, qui l'ont exposé à des conditions de vie dégradantes lors de la pandémie de COVID-19. Il a également demandé la réparation d'un préjudice pécuniaire équivalent à la valeur des conditions matérielles d'accueil non reçues en espèces pendant 493 jours, à compter de la date à laquelle les mesures d'accueil ont été révoquées jusqu'à la date à laquelle la décision a été annulée.

Le tribunal a jugé que le retrait des conditions d'accueil était illégal, car il violait le principe de proportionnalité. Il a estimé que de telles mesures ne devraient être prises que lorsque le comportement justifie raisonnablement la fin des mesures d'accueil et qu'elles doivent être adoptées en dernier ressort en raison de leur incidence significative sur les besoins de la personne. Il a relevé que, d'après les documents présentés, le demandeur avait introduit à plusieurs reprises des matelas, de vieux vêtements et de l'alcool dans le bâtiment, mais n'avait pas adopté de comportement violent à l'encontre de personnes ou de biens. Il a considéré que l'administration publique avait pris une mesure disproportionnée en retirant les mesures d'accueil.

En outre, le tribunal a constaté que le centre d'accueil n'avait pas exécuté l'ordonnance de suspension du retrait des conditions d'accueil. En conséquence, il a ordonné à l'administration publique de verser au demandeur une indemnité pour les dommages pécuniaires et non pécuniaires résultant du retrait des conditions d'accueil.

En février 2021, dans l'affaire *Ministero dell'Interno, Commissariato del Governo per la Provincia Autonoma di Bolzano c. Demandeur*, le Conseil d'État a confirmé le retrait des conditions d'accueil pour un demandeur impliqué dans des actes graves contraires à l'intérêt public. La préfecture a annulé les mesures d'accueil en vertu de l'article 23, paragraphe 1, point e), du décret-loi n° 142/2015 en raison des manquements répétés par le demandeur au règlement intérieur du centre d'accueil, notamment des absences nocturnes non autorisées (documentées par huit avertissements écrits). En outre, lors d'un contrôle effectué près de la gare de Bolzano, le demandeur a été trouvé en possession de cinq paquets de cocaïne et de 130 EUR, vraisemblablement le produit d'un trafic de stupéfiants. Le demandeur a dès lors été renvoyé devant l'autorité judiciaire pour trafic de drogue. Le demandeur a contesté la décision de retrait devant le tribunal administratif régional de Bolzano, qui l'a annulée pour défaut de communication de l'ouverture de la procédure, en violation de l'article 7 de la loi n° 241/1990.

Le Tribunal a estimé que l'urgence alléguée liée à la menace possible que représentait le demandeur pour la sécurité publique ne justifiait pas l'omission procédurale de l'informer de l'ouverture de la procédure. Il a également considéré que la décision de retrait ne précisait



pas clairement la nature des violations et ne contenait aucune preuve que les avertissements avaient été dûment notifiés au demandeur.

Par la suite, le ministère de l'intérieur a fait appel devant le Conseil d'État. Le Conseil a affirmé que, dans ce contexte, l'erreur de procédure liée au fait de ne pas avoir notifié le début de la procédure n'invalidait pas le dossier si les éléments de preuve et la gravité des faits suggèrent que les informations manquantes n'auraient pas modifié l'issue de la décision administrative. Il a en outre reconnu le comportement illégal imputé au demandeur, étayé par des preuves vidéo et des essais en laboratoire montrant le danger important des stupéfiants saisis, sans que le demandeur ne produise de preuve à sa décharge pour réfuter ces conclusions. Le Conseil a précisé que le trafic de drogue, en particulier assorti d'indicateurs graves comme en l'espèce, constitue un motif d'annulation des mesures d'accueil au titre de l'article 23, paragraphe 1, point e), du décret-loi n° 142/2015, car il est incompatible avec le séjour de l'étranger au sein du centre d'hébergement.

En ce qui concerne les manquements précédemment allégués au règlement du centre d'accueil, le conseil a constaté que, bien qu'ils aient pu renforcer les arguments en ce sens, ils n'ont pas modifié la justification globale du retrait des conditions d'accueil. Par conséquent, il a estimé que le retrait était dûment motivé et proportionné. Partant, le Conseil a accueilli le recours et annulé la décision rendue en première instance.

Pays-Bas

En janvier 2020, dans l'affaire *Demandeur c. Agence centrale d'accueil des demandeurs d'asile*, le tribunal de district de La Haye, dont le siège se trouve à Groningen, a accordé des mesures provisoires à un demandeur, estimant que le retrait des conditions d'accueil sur la base d'un comportement violent était illégal. Le 22 décembre 2019, le demandeur a été placé au centre d'orientation et de surveillance renforcées (*Extra Begeleiding- en Toeziichtlocatie*, EBTL) de Hoogeveen. Le 23 janvier 2020, le demandeur a asséné un coup de poing et un coup de tête à un autre résident, son comportement violent étant dirigé à la fois contre les résidents et le personnel. La COA a donc imposé une mesure au demandeur en vertu de l'article 10 du règlement relatif aux prestations en nature accordées aux demandeurs d'asile (*Regeling verstrekkingen asielzoekers*, RvA), comme le prévoit le règlement relatif à la suspension des prestations en nature (*Reglement onthouding verstrekkingen*, ROV). La COA a estimé que le comportement du demandeur justifiait l'application de la mesure 6 du ROV, qui prive le demandeur de toutes les prestations en nature, à l'exception des frais médicaux, pendant une période de 14 jours.

Le 23 janvier 2020, le demandeur a formé un recours contre la décision et a demandé à la Cour des mesures provisoires, ainsi que sa réadmission au centre d'accueil dans l'attente de la résolution du recours. Suite à l'arrêt de la CJUE dans l'affaire *Haqbin*, le tribunal de district de La Haye a affirmé qu'un État membre ne peut pas imposer une mesure d'éloignement d'un centre d'accueil, quelle que soit la gravité de la faute commise par le ressortissant étranger. Le tribunal a conclu que la DCA (refonte) ne permettait pas le retrait des conditions matérielles d'accueil, notamment le logement, la nourriture et l'habillement, à titre de sanction. Il a également fait observer que le droit de révocation, tel que décrit à l'article 10 du RvA, ne

saurait s'étendre au refus d'accueillir des ressortissants étrangers, défini comme un hébergement dans une structure d'accueil appropriée, même à titre temporaire.

En outre, le tribunal a examiné les dossiers médicaux du demandeur, qui faisaient état d'une grave tentative de suicide le 22 décembre 2019, de problèmes psychologiques récents et d'un traitement en cours. Le tribunal a estimé que la COA n'avait pas suffisamment pris en compte ces aspects médicaux dans son processus décisionnel. À ce titre, il a estimé que la COA avait indûment imposé un éloignement de l'EBTL à Hoogeveen. Par conséquent, le tribunal a accordé des mesures provisoires, ordonnant que le demandeur soit réadmis à l'EBTL de Hoogeveen pendant l'instruction du recours (référence 20/560).

4.1.2. Le recours à des centres d'accueil spéciaux pour les demandeurs non coopératifs et à la rétention à titre de sanction

La CJUE a noté dans l'affaire [*Haqbin*](#) que l'article 20, paragraphes 4 et 5, de la DCA (refonte), qui prévoit que les États membres peuvent déterminer les sanctions applicables en cas de manquement grave au règlement du centre d'hébergement ainsi que de comportement particulièrement violent, n'exclut pas le recours au placement en rétention comme sanction pour protéger la sécurité nationale ou l'ordre public, conformément à l'article 8, paragraphe 3, point e), de la directive, pour autant que les conditions énoncées aux articles 8 à 11 soient remplies.



En outre, certains États membres ont mis en œuvre le recours à des centres d'accueil spécialisés pour les demandeurs non coopératifs, ce qui implique certaines restrictions et dispositions réglementaires plus strictes, telles que l'obligation de se présenter et des couvre-feux. Les juridictions nationales ont statué sur la légalité du placement de demandeurs dans ces centres à la suite de manquements graves au règlement du centre d'hébergement ou d'incidents liés à un comportement particulièrement violent. Les juridictions ont déterminé que, bien que ces mesures puissent restreindre de manière significative la liberté de circulation, elles n'équivalent pas automatiquement à une privation de liberté et peuvent être considérées comme légales, à condition que des dispositifs forts et appropriés de sauvegarde et de garantie soient maintenus au sein des centres.

Pays-Bas

En septembre 2024, le Conseil d'État a rendu deux décisions similaires sur le transfert de demandeurs vers des centres d'exécution et de surveillance renforcées (Handhavings- en Toezichtlocatie, HTL) en raison de leur comportement perturbateur. Dans les deux cas, le Conseil a reconnu que les transferts vers le HTL imposaient des restrictions importantes à la liberté de circulation, mais ne constituaient pas une privation de liberté.

Dans l'affaire [*Demandeur c. ministre de l'asile et de la migration \(de Minister van Asiel en Migratie\)*](#), le demandeur a enfreint les règles du centre d'accueil en causant des troubles, en consommant de l'alcool et en réagissant violemment face aux services de sécurité. En raison de cet incident et d'un précédent comportement problématique, la COA l'a transféré vers un HTL. Après avoir s'être enfui du HTL, sa demande d'asile a été rejetée. Il est ensuite retourné



au centre de traitement des demandes et a été transféré au HTL en raison de problèmes comportementaux persistants. Le secrétaire d'État à la justice et à la sécurité a imposé une mesure de restriction de sa liberté, en le confinant dans les locaux du HTL de Hoogeveen. Le demandeur a fait appel à la fois du transfert et de la mesure de restriction de liberté. La juridiction inférieure a confirmé le transfert, estimant qu'il ne constituait pas une privation de liberté au sens de l'article 5 de la CEDH. Le demandeur a alors formé un recours devant le Conseil d'État.

Dans son évaluation, le Conseil d'État a fait référence à la jurisprudence pertinente en matière de restriction et de privation de liberté, à savoir: l'arrêt de la CJUE dans l'affaire [FMS e. a. c. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság](#) (C-924/19 et C-925/19, 14 mai 2020); l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire [Ilias et Ahmed \(Bangladesh\) c. Hongrie](#) (n° 47287/15, 21 novembre 2019); et l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire [R.R. et autres c. Hongrie](#) (n° 36037/17, 2 mars 2021). Le Conseil d'État a reconnu que les transferts vers le HTL imposent des restrictions importantes à la liberté de circulation, telles que l'obligation de se présenter, un programme quotidien structuré, une restriction des visites et un confinement dans les locaux. Toutefois, il a noté que les résidents peuvent quitter volontairement le HTL sans conséquences juridiques, et que ces départs n'ont pas d'incidence sur leurs futures procédures d'accueil ou d'asile. Il a ajouté que les demandes d'asile ne sont pas rejetées au seul motif que le demandeur a quitté le territoire national, et que le rejet est fondé sur le non-respect des obligations de se présenter. Par conséquent, le Conseil d'État a déterminé que ces transferts n'équivalaient pas à une privation de liberté.

En outre, il a noté que le séjour maximum au HTL est de 13 semaines, et que les résidents peuvent réduire la durée de leur séjour en améliorant leur comportement. Le Conseil d'État a confirmé que les résidents conservent une certaine liberté de mouvement au sein du HTL, peuvent recevoir des visites et utiliser les installations disponibles, moyennant certaines restrictions. En fin de compte, il a rejeté le recours contre la décision de la juridiction inférieure concernant le transfert, refusé de statuer à titre préjudiciel sur la compatibilité avec le droit de l'UE et déclaré qu'il n'était pas compétent pour examiner la restriction de la liberté.

Dans l'affaire [Demandeur c. Ministre de l'asile et de la migration \(de Minister van Asiel en Migratie\)](#), le demandeur a été transféré d'un centre d'accueil ordinaire vers un HTL à Hoogeveen en raison d'un comportement perturbateur. Malgré ce transfert, son comportement ne s'est pas amélioré. Par conséquent, la COA a imposé une mesure du ROV, en suspendant ses prestations en espèces pendant deux semaines. Cette mesure a ensuite été prorogée à deux reprises pour des périodes supplémentaires de deux semaines en raison d'autres incidents impliquant des menaces à l'encontre du personnel de la COA et des dégâts matériels. Le demandeur a contesté les décisions de la COA et les restrictions qui lui ont été imposées. La juridiction inférieure a confirmé les décisions de la COA relatives au transfert vers le HTL, mais elle a jugé que les périodes passées en «espace ROV» constituaient une privation illégale de liberté. La COA et le demandeur ont tous deux fait appel de cette décision devant le Conseil d'État.

Le Conseil a fait référence à la jurisprudence pertinente de la CJUE et de la CouEDH sur la restriction et la privation de liberté. Il a reconnu que les transferts vers un «espace ROV» du HTL imposent des restrictions importantes à la liberté de circulation d'un demandeur, telles

que l'isolement dans une partie distincte du centre pendant deux semaines et des restrictions sur les déplacements et les visites. Toutefois, le Conseil d'État a estimé que ces mesures ne constituaient pas une privation de liberté, puisque le demandeur peut quitter le centre à tout moment sans que cela n'ait d'incidence sur sa procédure d'asile. En ce qui concerne la durée du séjour en «espace ROV», le Conseil d'État a souligné que la COA évalue la nécessité de telles mesures et que le temps que la personne y passe n'est pas pris en compte dans le calcul de la durée maximale de séjour de 13 semaines au HTL, ce qui peut prolonger la durée totale. Malgré ces restrictions, il subsiste un certain niveau d'interaction et d'accès avec l'extérieur pour les personnes placées en «espace ROV».

Le Conseil d'État a conclu que, bien que le séjour en «espace ROV» implique des restrictions importantes, il ne constitue pas une privation de liberté car il est limité dans le temps et autorise un départ volontaire sans conséquences négatives sur la procédure d'asile. En outre, il a jugé que la juridiction inférieure avait mal interprété le cadre juridique des transferts au titre du ROV, affirmant que la COA peut imposer des mesures en cas de violations graves. Le Conseil d'État a fait droit au recours de la COA, annulant la décision de la juridiction inférieure d'annuler les mesures ROV et d'accorder des dommages et intérêts, et a déclaré qu'il n'était pas compétent pour connaître du recours du demandeur concernant les restrictions de liberté.

Lituanie

En mai 2020, le tribunal administratif régional de Vilnius (Lituanie), dans l'affaire [M.V. c. Service de garde-frontières de l'État](#), a annulé la mesure de rétention imposée à un demandeur qui enfreignait le règlement du centre d'accueil. Le demandeur, un ressortissant de la Fédération de Russie, a été accueilli au centre d'enregistrement des étrangers. Sur une période d'un an et demi, il a enfreint le règlement intérieur à 32 reprises. Il a notamment enfreint l'interdiction d'entrer dans le centre en état d'ébriété et refusé de se conformer aux règles sanitaires liées à la COVID-19, notamment en ne portant pas de masque de protection comme l'exigeaient les règles de quarantaine du ministre lituanien de la santé. Le 24 avril 2020, le service des migrations a rejeté sa demande d'asile, une décision contre laquelle le demandeur a ensuite formé un recours. Le service national des gardes-frontières (SBGS) a demandé son placement en rétention jusqu'à ce qu'une décision définitive soit rendue dans le cadre d'une procédure en première instance et a fait valoir que le demandeur pourrait constituer un risque pour la sécurité nationale ou l'ordre public.

Le tribunal administratif régional de Vilnius a établi que les motifs de rétention d'un ressortissant d'un pays tiers, tels qu'ils sont consacrés par le droit national et le droit de l'Union, n'étaient pas remplis et que, par conséquent, le demandeur ne pouvait être placé en rétention. Il a précisé que le placement en rétention au titre de l'article 113, paragraphe 4, point 2), de la loi de la République de Lituanie sur le statut juridique des étrangers n'est autorisé que s'il est nécessaire de clarifier les motifs de la demande d'asile et s'il existe un risque de fuite pour éviter un retour ou une expulsion. Or, aucune preuve de tels risques n'a été trouvée dans le cas du demandeur.

En outre, rien ne prouvait que le demandeur constituait une menace pour la sécurité nationale. Le tribunal a noté que, bien que le demandeur ait été sanctionné



administrativement pour trouble à l'ordre public (apparition en état d'ébriété dans un lieu public, consommation d'alcool ou non-respect des procédures établies), cela ne constituait pas un motif suffisant pour conclure qu'il représentait une menace pour la sécurité de l'État ou l'ordre public. Enfin, la rétention n'était pas justifiée au motif d'une éventuelle fuite, aucune preuve suggérant que le demandeur n'était pas coopératif au cours de la procédure d'asile ou de la décision de retour n'ayant été apportée.

Suisse

En avril 2020, dans l'affaire *A c. Secrétariat d'État aux migrations (Staatssekretariat für Migration – SEM)*, le tribunal administratif fédéral suisse a conclu à l'absence de privation de liberté lorsqu'un demandeur d'asile était assigné à un centre d'accueil spécifique en raison de son comportement violent, pour autant qu'il ait accès à un recours effectif. Le ressortissant libyen a demandé une protection internationale le 4 mars 2019. Compte tenu de son comportement perturbateur au centre fédéral d'asile où il résidait, le 8 mars, le secrétariat d'État aux migrations (SEM) l'a affecté à un centre d'accueil spécifique pour les demandeurs non coopératifs, conformément à l'article 24a de la loi sur l'asile. Il a été affecté au centre spécifique des Verrières pour une période de 14 jours.

À la demande du demandeur, le SEM a rendu une décision formelle d'assignation au centre spécifique le 9 mars. Le 20 mars, le SEM a décidé de son transfert vers l'Allemagne dans le cadre du système de Dublin. Le 21 mars, le demandeur a formé un recours contestant la mesure d'assignation à un centre spécifique et faisant valoir que la mesure équivalait à une privation de liberté au sens de l'article 5 de la CEDH, bien que celle-ci ait pris fin. Le demandeur s'est également plaint, au titre de l'article 13 de la CEDH, d'un déni de justice formel en raison du fait que le SEM n'avait pas rendu de décision formelle susceptible de recours concernant son assignation à un centre spécifique.

Le Tribunal administratif fédéral a relevé que la décision du SEM du 8 mars 2019 présentait un caractère incident et ne pouvait faire l'objet d'un recours que conjointement avec la décision adoptée dans le cadre de la procédure d'asile. Le demandeur n'a pas été privé d'un recours effectif étant donné qu'il a formé son recours le 21 mars 2019, après que le SEM a rendu la décision de transfert au titre du règlement Dublin le 20 mars 2019. Le tribunal a déclaré qu'une privation de liberté au sens de l'article 5 de la CEDH implique que la personne soit retenue contre son gré dans un espace limité pendant une période minimale, et qu'elle se distingue d'une simple restriction de la liberté de circulation par l'intensité de l'atteinte.

Le Tribunal a noté que si le centre des Verrières impose un couvre-feu quotidien de 17 h 00 à 9 h 00, les résidents peuvent quitter le centre pendant les heures restantes et sont autorisés à recevoir des visites quotidiennes de 14 h 00 à 20 h 00 avec l'autorisation du personnel. En outre, rien n'indiquait que les résidents étaient confinés dans leurs chambres ou restreints dans leurs déplacements à l'intérieur du centre. Par conséquent, il a conclu que le demandeur jouissait d'une certaine liberté de mouvement pendant son séjour au centre spécifique, puisqu'il pouvait sortir en dehors des heures de couvre-feu et qu'il n'était pas confiné dans sa chambre. Le tribunal a conclu que les conditions du centre des Verrières, bien que limitant la liberté du demandeur, n'étaient pas suffisamment restrictives pour constituer une privation de liberté au sens de l'article 5 de la CEDH.

En outre, le tribunal a estimé que la restriction était justifiée en raison du comportement du demandeur, qui avait notamment proféré des insultes et des menaces de violence physique et de mort, menacé d'incendier le centre pour demandeurs d'asile avec toutes les personnes qui s'y trouvaient, tenté d'endommager une clôture extérieure et brisé une fenêtre et des stores. Par conséquent, le tribunal a estimé que le demandeur avait clairement porté atteinte à la sécurité et à l'ordre publics, en compromettant de manière significative le fonctionnement et la sécurité du centre pour demandeurs d'asile. Il a également déterminé que l'affectation du demandeur au centre des Verrières, avec ses contrôles plus stricts et son isolement géographique, avait effectivement permis d'éviter de nouvelles perturbations et de protéger le personnel et les autres demandeurs d'asile.

Compte tenu du refus du demandeur d'être hébergé ailleurs, des dégâts occasionnés dans les locaux et de son comportement violent nécessitant l'intervention de la police, une mesure moins sévère n'était pas envisageable. Le tribunal a estimé que la restriction était proportionnelle, car l'incidence sur la liberté personnelle du demandeur était modérée par rapport à la nécessité de maintenir la sécurité et l'ordre publics. Par conséquent, il a rejeté le recours.

4.2. Abandon du lieu de résidence et non-respect des obligations de se présenter

En vertu de l'article 20, paragraphe 1, point a) et b), de la DCA (refonte) de 2013, les États membres peuvent limiter ou retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil si un demandeur abandonne son lieu de résidence ou manque à ses obligations de se présenter. Ces motifs sont notamment illustrés dans deux affaires dans lesquelles les juridictions ont estimé que le retrait des conditions matérielles d'accueil en raison de courtes absences du lieu de résidence était excessif et que des mesures moins sévères auraient été plus appropriées.



En septembre 2023, dans l'affaire *Demandeur c. Ministère de l'intérieur*, le tribunal administratif régional du Latium (Italie) a annulé la mesure de retrait des conditions matérielles d'accueil imposée à un demandeur en raison d'une absence d'une nuit, la jugeant illégale et estimant que les mesures visant à limiter les conditions d'accueil étaient plus adéquates. Le demandeur a fait appel de l'arrêté ordonnant le retrait des conditions matérielles d'accueil au sein du centre où il était hébergé depuis juillet 2022. L'arrêté a été promulgué par la préfecture au motif qu'il avait prétendument abandonné le centre.

Le tribunal administratif régional du Latium a jugé que la préfecture, en retirant les mesures d'accueil sur l'hypothèse selon laquelle le demandeur avait quitté le centre, avait violé l'article 23, point a), du décret-loi n° 142/15. Le tribunal a estimé que le demandeur n'avait pas abandonné le centre d'accueil, mais qu'il ne s'en était absenté que pour une journée. Le tribunal a estimé qu'un tel comportement pouvait être considéré comme un manquement au règlement du centre d'accueil, ce qui ne saurait toutefois pas justifier le retrait des conditions d'accueil, comme le prévoit la DCA (refonte). Il a déterminé que seule une limitation des



mesures aurait pu être appliquée au demandeur, conformément à l'article 13 du décret-loi n° 142/15.

Le tribunal a cité l'arrêt de la CJUE dans l'affaire *Haqbin*, qui établit qu'un État membre ne peut pas imposer de sanctions qui retirent, de manière temporaire, le bénéfice des conditions matérielles d'accueil telles que le logement, la nourriture ou l'habillement, même en cas de manquements graves au règlement intérieur du centre d'accueil, car cela priverait les demandeurs de la possibilité de faire face à leurs besoins les plus élémentaires. Le tribunal a précisé que, conformément à la DCA (refonte) et à l'arrêt susmentionné, le législateur italien avait abrogé article 23, paragraphe 1, point e), du décret-loi n° 142/15 et en avait modifié le paragraphe 2. Sur la base de cette modification, la disposition mentionne que le retrait des mesures d'accueil n'est plus autorisé en cas de manquement grave ou répété au règlement de la structure au sein de laquelle le demandeur est hébergé. Au lieu de cela, des sanctions moins sévères peuvent être appliquées, telles que le transfert vers un autre centre, l'exclusion temporaire des activités ou des services du centre d'accueil et la suspension ou la suppression des prestations accessoires, conformément au principe de proportionnalité. Le tribunal a conclu que l'arrêté devait être annulé et a fait droit au recours.

En septembre 2021, dans l'affaire [*Demandeur c. Agence centrale d'accueil des demandeurs d'asile*](#), le tribunal de district de La Haye, dont le siège se trouve à Hertogenbosch, a jugé que l'interruption des conditions d'accueil d'un demandeur syrien était disproportionnée et violait l'article 20, paragraphes 4 et 5, de la DCA (refonte). Les conditions d'accueil ont été retirées au demandeur parce qu'il avait manqué à son obligation de se présenter à trois reprises, bien qu'ayant invoqué des raisons valables pour justifier ces absences, telles que la maladie, des difficultés de transport et un manque de ressources financières. Il a ensuite introduit une demande de mesures provisoires.

Le tribunal a examiné le manquement du demandeur à son obligation de se présenter à la COA les 20 mai, 27 mai et 3 juin 2021. Il a constaté que le demandeur n'avait pas justifié de manière adéquate ses absences aux deux premières dates. En effet, aucun élément de preuve ou document vérifiable à l'appui de ses allégations de maladie ou de difficultés de transport n'a été fourni. En ce qui concerne la non-présentation du 3 juin 2021, bien que le demandeur ait invoqué des difficultés financières, la COA a jugé cette explication insuffisante, car il n'a pas démontré en quoi ces difficultés l'avaient empêché de se présenter ou de fournir en temps utile des preuves de sa situation financière. Par conséquent, le tribunal a estimé que c'est à bon droit que la COA avait mis fin au droit d'accueil du demandeur sur la base du RvA 2005.

Conformément aux principes établis dans l'arrêt de la CJUE dans l'affaire *Haqbin*, le tribunal a jugé que la COA avait violé l'article 20, paragraphes 4 et 5, de la DCA (refonte) en mettant fin à l'accueil et aux avantages en nature du demandeur sans tenir compte des garanties prévues à l'article 20, paragraphe 5, de la DCA (refonte). En outre, le tribunal a reconnu que l'allégation du demandeur selon laquelle il était sans-abri, ne disposait pas de moyens de subsistance ni d'assurance maladie et dépendait totalement de tiers pour faire face à ses besoins les plus élémentaires. Il a également déclaré qu'il s'était rendu dans la commune de Beek en quête d'un foyer et d'une aide, sans succès.

Le tribunal a estimé que la levée des injonctions reposait uniquement sur le fait que le demandeur ne s'était pas conformé à l'obligation de se présenter. Par conséquent, il a déterminé que, dans ces circonstances, la COA avait violé le principe de proportionnalité visé à l'article 3:4 de la loi sur le droit administratif général en appliquant pleinement l'article 7, paragraphe 1, point I), du RvA 2005. Le tribunal a ainsi fait droit à la demande de mesures provisoires, ordonnant à la COA de rétablir l'accueil du demandeur et les prestations en nature versées à ce dernier jusqu'à ce qu'il soit statué sur le recours.

4.3. Dissimulation de ressources financières

En application de l'article 20, paragraphe 3, de la DCA (refonte) de 2013, les États membres peuvent limiter ou retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil lorsqu'un demandeur dissimule ses ressources financières, bénéficiant ainsi indûment de l'aide accordée. La jurisprudence sur ce motif provient principalement de Belgique, où les tribunaux du travail ont souvent annulé des décisions de retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil fondées sur une prétendue dissimulation de ressources financières. Ces juridictions ont souligné l'importance de préserver la dignité humaine et de garantir un accès aux services essentiels, en particulier dans les situations où le retrait de l'aide pourrait entraîner de graves difficultés ou un risque de sans-abrisme. Elles ont également souligné le devoir des autorités de procéder aux contrôles nécessaires et adéquats des revenus des demandeurs, afin de leur fournir des informations sur leurs obligations (notamment l'obligation d'informer les autorités de leurs revenus), sur les services disponibles et sur les autres possibilités de logement.



En mai 2023, dans l'affaire [Demandeur c. Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile \(Fedasil\)](#), le tribunal du travail de Gand (Belgique) a annulé une décision de la Fedasil sommant un demandeur d'asile de quitter le centre d'accueil, considérant qu'il disposait de revenus suffisants. Le tribunal a estimé que des informations et une assistance supplémentaires auraient dû être fournies pour protéger la dignité humaine du demandeur et prévenir le risque de se retrouver sans-abri. Le tribunal a reconnu que le demandeur détenait un contrat de travail à durée indéterminée et percevait un salaire mensuel net supérieur au revenu minimum. En d'autres termes, il remplissait, en principe, les conditions de fond pour la «suppression du lieu obligatoire d'inscription pour les demandeurs d'asile bénéficiant de revenus professionnels liés à une activité de travailleur salarié», prévues à l'article 9 de l'arrêté royal du 12 janvier 2011 relatif à l'octroi de l'aide matérielle aux demandeurs d'asile bénéficiant de revenus professionnels liés à une activité de travailleur salarié.

Le tribunal a précisé que la suppression du lieu obligatoire d'inscription garantit que le demandeur ne reçoive plus d'aide matérielle au titre de la loi sur l'accueil, mais qu'il puisse en principe s'adresser au centre public d'action sociale (CPAS) compétent pour bénéficier de services matériels. Le tribunal a souligné l'échec du demandeur dans sa recherche de logement, reconnaissant les difficultés auxquelles sont confrontés les demandeurs de protection internationale, telles que l'augmentation des loyers, la méconnaissance du devoir de fournir des informations, les barrières linguistiques et un statut juridique précaire, qui peuvent les exposer à l'exploitation, au sans-abrisme ou à l'endettement.



Il a ensuite relevé qu'il n'existait aucune preuve que la Fedasil ait aidé le demandeur dans la transition vers les services sociaux. En particulier, il a estimé que les informations fournies au demandeur à propos des services fournis par le CPAS étaient insuffisantes. Le tribunal a estimé que le demandeur risquait de ne pas être accueilli par la Fedasil ou de ne pas bénéficier des services sociaux du CPAS, ce qui pourrait l'exposer au sans-abrisme et porter atteinte à sa dignité humaine. Il a estimé que le délai de 30 jours pour quitter le centre et trouver un logement était trop court et que, bien que des prorogations aient été accordées, le demandeur risquait toujours de voir sa dignité compromise en raison de la difficulté à trouver un logement.

Le tribunal a également rejeté l'argument de la Fedasil selon lequel le demandeur avait dissimulé ses revenus, en faisant observer qu'il n'était peut-être pas clair pour cette personne que les informations devaient être transmises aux autorités selon des modalités spécifiques. Le tribunal a conclu qu'une mesure plus appropriée consisterait à facturer au demandeur, en fonction de ses revenus, son séjour dans une structure d'accueil pendant qu'il rechercherait un logement privé.

En mai 2023, dans l'affaire *Demandeur (n° 2) c. Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil)*, le tribunal du travail de Gand (Belgique) a annulé une décision de la Fedasil enjoignant à un demandeur d'asile de quitter le centre d'accueil compte tenu des revenus de la personne. Le tribunal a jugé que la Fedasil ne s'était pas conformée à son devoir de diligence en vérifiant les éléments de preuve et, le cas échéant, en demandant des documents supplémentaires. Le tribunal a constaté que les documents ne démontraient pas à suffisance que le demandeur disposait d'un contrat de travail répondant aux exigences de l'article 9 de l'arrêté royal du 12 janvier 2011, étant donné qu'il n'avait disposé que de contrats de courte durée ou intérimaires, et non d'un contrat d'au moins six mois ou à durée indéterminée. Il a donc constaté que la Fedasil n'avait pas respecté son devoir de diligence, car les données calculées sur l'emploi n'étaient pas exactes.

En outre, le tribunal a jugé que la décision attaquée, qui datait du 23 novembre 2022, ne s'appuyait que sur des données relatives à l'emploi pour la période allant du 1^{er} janvier 2022 au 30 septembre 2022, ainsi que sur des données relatives aux revenus pour la période allant du 1^{er} janvier 2022 au 30 juin 2022. La Fedasil n'a pas évalué si la situation du demandeur avait évolué entre les mois de juin et novembre 2022, date de la décision. Le tribunal a relevé que la Fedasil n'avait pas entendu le demandeur et n'avait pas demandé à celui-ci ni à des tiers de mettre à jour les données relatives à l'emploi et aux revenus. Elle a également fait remarquer que la Fedasil aurait dû informer le demandeur de son intention de rendre une décision, en lui donnant la possibilité de présenter ses observations. En conclusion, le tribunal a conclu que la Fedasil n'avait pas démontré que le demandeur remplissait les conditions précisées à l'article 9 de l'arrêté royal du 12 janvier 2011, et a annulé la décision et ordonné à la Fedasil de fournir une assistance matérielle au demandeur.

En mars 2023, dans l'affaire *Demandeur c. Fedasil*, le tribunal du travail de Gand (Belgique) a annulé une décision de la Fedasil par laquelle un demandeur d'asile était invité à quitter le centre d'accueil sur la base de ses revenus. Le tribunal a jugé que cette décision était incompatible avec le principe l'assurance d'un niveau de vie digne et de la dignité humaine. Le tribunal a reconnu que le demandeur disposait d'un contrat de travail à durée indéterminée

et d'un salaire mensuel net supérieur au revenu minimum, remplissant ainsi les conditions d'une suppression du lieu obligatoire d'inscription prévues à l'article 9 de l'arrêté royal du 12 janvier 2011.

Le tribunal a relevé que, malgré ses revenus et ses efforts, le demandeur rencontrait des difficultés à trouver un logement, principalement en raison du caractère temporaire de son permis de séjour, qui dissuadait les propriétaires de consentir à une location. Il a donc conclu à l'illégalité de la décision attaquée. Le tribunal a précisé que la loi sur l'accueil vise à garantir aux demandeurs d'asile un niveau de vie digne grâce à des services sociaux. Le tribunal a estimé que la suppression du lieu obligatoire d'inscription n'est pas appropriée lorsque, comme en l'espèce, il existe des doutes importants quant à la capacité du demandeur à être autonome. En outre, le tribunal a estimé que la déclaration de la partie défenderesse selon laquelle le CPAS n'assumerait pas sa responsabilité tant que le demandeur d'asile n'aurait pas été sans-abri pendant une nuit était incompatible avec la dignité humaine.

En février 2022, dans l'affaire *Demandeur c. Fedasil*, le tribunal du travail de Bruxelles a ordonné le retour immédiat d'un demandeur d'asile dans un centre d'accueil de la Fedasil, estimant que le retrait des conditions d'accueil était contraire à la DCA (refonte) et à l'arrêt de la CJUE dans l'affaire *Haqbin*. L'affaire concernait un ressortissant afghan dont l'accès aux conditions matérielles d'accueil avait été temporairement annulé pour une durée de 21 jours. Le tribunal a considéré que le demandeur, âgé de 18 ans, avait vécu au sein du réseau d'accueil de la Fedasil pendant 16 ans. Il a fait observer qu'il était plausible que ce dernier n'ait pas disposé du réseau social en Belgique pour se voir proposer un accueil temporaire et qu'il ait vécu dans la rue pendant une semaine.

Le tribunal a estimé que cette précarité satisfaisait aux critères de la procédure en référé et justifiait les mesures provisoires. Il a donc décidé que le demandeur devait être immédiatement réintégré dans le réseau d'accueil par la Fedasil, à laquelle il a ordonné de fournir toute l'assistance matérielle requise en vertu de l'article 2, paragraphe 6, de la loi sur l'accueil.

4.4. Limitation des conditions matérielles d'accueil et procédure de Dublin

Lorsque la législation nationale le prévoit, des limitations des conditions d'accueil matérielles peuvent être imposées lorsque les demandeurs ne coopèrent pas avec les autorités ou entravent activement l'exécution des décisions de transfert dans le cadre du règlement Dublin III. La jurisprudence dans ce contexte provient principalement d'Allemagne, où les tribunaux du contentieux social ont souligné que ces limitations doivent être rigoureusement justifiées.

En juillet 2024, dans l'affaire *Demandeur c. District A*, la Cour fédérale du contentieux social a saisi la CJUE d'une demande de décision préjudiciale sur la conformité des dispositions nationales relatives à la limitation des prestations en espèces avec la DCA (refonte), en particulier dans le contexte de l'accueil dans l'attente d'un transfert au titre du règlement Dublin. L'affaire concernait un demandeur afghan dont il avait été établi que la demande d'asile relevait de la responsabilité de la Roumanie, conformément au règlement Dublin III.



Cette situation a conduit à l'adoption d'une décision de transfert, mais au cours de cette période, les autorités roumaines avaient annoncé une suspension temporaire des transferts entrants au titre du règlement Dublin III en raison de l'incidence de la guerre en Ukraine sur le plan opérationnel. Le demandeur s'est vu retirer ses prestations en espèces et n'a reçu qu'une aide en nature sur la base de l'article 1^{er} bis, paragraphe 7, de la loi relative aux prestations octroyées aux demandeurs d'asile (AsylbLG), qui s'applique aux ressortissants étrangers tenus de quitter le pays dans les cas relevant du règlement Dublin.

La Cour fédérale du contentieux social a posé à la CJUE les questions préjudiciales suivantes:

«1. Une réglementation d'un État membre qui se limite à accorder aux demandeurs de protection internationale, en fonction de leur statut de personne soumise à une obligation de quitter le territoire exécutoire dans le délai de transfert prévu par le règlement Dublin III, un droit à un logement, à de la nourriture, à des soins corporels et de santé, à un traitement en cas de maladie ainsi que, dans des cas particuliers, en fonction des circonstances, à de l'habillement et à des biens d'usage courant et de consommation du ménage, est-elle conforme au niveau minimal visé à l'article 17, paragraphes 2 et 5, de la DCA (refonte)?

Si la réponse à la première question est négative:

2. a) L'article 20, paragraphe 1, première phrase, point c), de la DCA, lu en combinaison avec l'article 2, point q), de la DPA, doit-il être interprété en ce sens qu'une demande ultérieure vise également des situations dans lesquelles le demandeur a déjà présenté précédemment une demande de protection internationale dans un autre État membre et dans lesquelles, sur ce fondement, le BAMF a rejeté la demande comme irrecevable en application du règlement Dublin III et a ordonné le transfert vers l'État membre responsable?

b) Pour savoir si, dans ce cas de figure, une demande est une demande ultérieure au sens de l'article 2, point q), de la DPA, la date à prendre en compte est-elle celle d'un retrait ou celle d'une décision de l'autre État membre prévue à l'article 27 ou à l'article 28 de cette directive?

c) Les dispositions combinées de l'article 20, paragraphe 1, première phrase, point c), de la DCA (refonte), de l'article 20, paragraphes 5 et 6, de cette directive, ainsi que de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne doivent-elles être interprétées en ce sens qu'il est permis de limiter les conditions d'accueil au seul bénéfice de conditions visant à couvrir les besoins en nourriture et en logement, y compris en chauffage, en soins corporels et de santé, en prestations en cas de maladie, ainsi que, dans des cas particuliers, en habillement et en biens d'usage courant et de consommation du ménage?»

L'affaire (actuellement enregistrée sous le numéro [C-621/24](#)) n'a pas encore été tranchée par la CJUE.

En décembre 2022, dans l'affaire [A. c. District de Hildesheim](#), le Tribunal supérieur du contentieux social de Basse-Saxe a jugé illégale la suspension des prestations fondée sur le prétendu non-respect par le demandeur des décisions de transfert adoptées conformément au règlement Dublin III. Le BAMF a déclaré que la demande d'asile présentée par un ressortissant soudanais relevait de la responsabilité de la Hongrie et a rendu une décision de transfert. Le jour du transfert, prévu en mars, des manifestants ont bloqué l'accès à son appartement, entraînant l'annulation du transfert. En mai, une nouvelle tentative de transfert a échoué, les autorités n'ayant pas réussi à localiser le demandeur. Le BAMF a annulé la décision de transfert et accepté la responsabilité d'examiner la demande en raison de l'expiration du délai de transfert.

En avril 2015, le district de Hildesheim a limité ses prestations au titre de l'article 1a de l'AsylbLG (limitation des droits), invoquant sa responsabilité dans l'échec du transfert Dublin. Le demandeur a formé un recours devant le tribunal du contentieux social de Hildesheim, lequel a ordonné la suppression de la restriction et accordé des prestations de base pour le mois d'avril 2015. Les autres demandes de prestations pour la période de mai à septembre 2015 ont été rejetées en raison de l'absence de demande expresse de réexamen. Le district de Hildesheim a introduit un recours devant le tribunal supérieur du contentieux social de Basse-Saxe (établissement à Brême), en faisant valoir que les restrictions en matière de prestations étaient légales. Le demandeur a également introduit un recours, demandant le versement de l'intégralité des prestations pour les mois contestés.

Le tribunal a estimé que le demandeur avait droit aux prestations de base en vertu de l'article 3 de l'AsylbLG pour la période allant de mai à septembre 2015, et de l'article 2 de l'AsylbLG (prestations dans des cas particuliers) pour la période du 20 au 30 septembre 2015. Le demandeur était sans revenus ni biens avant de bénéficier de ces prestations; la restriction d'avril a donc été jugée illégale. Le tribunal a précisé qu'aucune raison personnelle n'empêchait le transfert du demandeur à compter du mois d'avril. Une restriction des prestations due aux agissements du demandeur ne s'applique que tant que ce comportement coupable perdure, conformément à l'article 1er a, paragraphe 2, de l'AsylbLG. Le tribunal a estimé que le comportement du demandeur entravant le transfert s'était produit uniquement le jour du transfert prévu et avait cessé au mois d'avril. En outre, le tribunal a confirmé que le demandeur n'était pas responsable de la non-exécution de la décision de transfert. En vertu de l'article 1^{er} a, paragraphe 2, de l'AsylbLG, il doit être démontré que l'impossibilité de procéder au transfert est due à des circonstances imputables au demandeur. Or, le tribunal a estimé que ce dernier ne s'était pas opposé activement au transfert, mais qu'il avait simplement contribué à ce qu'on ne vienne pas le chercher en informant des tierces personnes de l'heure prévue; il n'a pas organisé le blocus exécuté par une centaine de sympathisants inconnus et a déclaré de manière crédible qu'il ne pouvait pas quitter son appartement parce que la cage d'escalier était bloquée. De même, il n'était pas responsable de l'échec de la tentative de transfert qui a suivi, car il ne se trouvait pas dans son appartement et n'avait pas été informé de cette tentative.

Enfin, le tribunal a jugé que, pour la période spécifiée en septembre, le demandeur avait droit aux prestations en vertu de l'article 2, paragraphe 1, de l'AsylbLG, étant donné qu'il avait résidé de manière continue en Allemagne pendant la période d'attente requise. Il ne s'est pas livré à un comportement constitutif d'un abus de son séjour au cours de cette période. Le



tribunal a précisé que la non-participation passive aux efforts de transfert ou le fait de prononcer une déclaration véridique concernant le refus de partir n'est généralement pas considéré comme un comportement abusif. Le tribunal a conclu que, puisque le demandeur n'était pas responsable de la non-exécution de la décision de transfert, il n'y avait pas de preuve d'un comportement malhonnête constitutif d'un abus au sens de l'article 2, paragraphe 1, de l'AsylbLG et a ordonné que le demandeur reçoive des prestations de base pour le mois d'avril 2015, conformément à l'article 3 de l'AsylbLG.

4.5. Limitation des conditions matérielles d'accueil pour les bénéficiaires d'une protection internationale dans un autre État membre

Les cas de limitation des conditions matérielles d'accueil pour les demandeurs arrivés en Allemagne après avoir bénéficié d'une protection internationale dans un autre État membre ont été principalement traités par les tribunaux du contentieux social allemands. Ces tribunaux ont souligné la nécessité de préserver le droit fondamental à un niveau de vie digne. Ils ont exigé que les limitations soient proportionnées et tiennent compte des risques potentiels de traitement inhumain qui peuvent survenir lors d'un transfert vers un autre État membre.

En mars 2023, le tribunal supérieur du contentieux social de Bavière a rendu deux décisions similaires dans des affaires concernant la limitation des conditions matérielles d'accueil: [Demandeurs c. Logement décentralisé](#) impliquant un couple marié de ressortissants syriens et [Demandeurs c. Logement décentralisé](#) impliquant un couple palestinien marié originaire de Syrie. Dans les deux affaires, le tribunal a annulé la décision de limiter les prestations au motif que les autorités n'avaient pas démontré l'existence d'un manquement ni examiné la faisabilité des transferts des demandeurs vers la Grèce.

Les deux couples sont arrivés en Allemagne après avoir bénéficié d'une protection internationale en Grèce, où ils ont affirmé avoir été confrontés à d'importantes difficultés, notamment en matière de logement, de soins médicaux et d'emploi. La BAMF a décidé de ne pas déclarer leurs demandes irrecevables en raison du risque substantiel de traitement inhumain auquel ils pourraient être confrontés en Grèce et leur a accordé une protection internationale. Les autorités ont ensuite proposé une restriction des prestations fondée sur le fait qu'ils bénéficiaient toujours d'une protection et pouvaient retourner en Grèce. Une décision a été rendue limitant leurs prestations en nature pour les soins personnels, les soins de santé, la nourriture et l'hébergement du 1^{er} juillet au 31 décembre 2021. Les demandeurs ont fait appel de la décision, faisant valoir que la restriction de leurs prestations violait leur dignité et que leur statut de protection internationale antérieur n'était pas de nature à pouvoir justifier une limitation de leurs prestations. Le tribunal du contentieux social de l'État de Bavière a provisoirement ordonné le versement de prestations complètes du 5 juillet au 31 décembre 2021. Toutefois, les autorités ont maintenu que les restrictions étaient justifiées, invoquant un manquement en raison de leur entrée en Allemagne. Le tribunal du contentieux social a rejeté leurs recours en déclarant que toute entrée en Allemagne après avoir bénéficié d'une protection internationale en Grèce constituait une infraction.

Les demandeurs ont fait appel devant le tribunal du contentieux social de Bavière, faisant valoir qu'ils ne pouvaient raisonnablement retourner en Grèce et que les limitations des prestations n'étaient pas justifiées. Ils ont demandé des prestations de base illimitées pour la période litigieuse et l'annulation de la décision. Le tribunal a jugé que les décisions étaient illégales et violaient les droits des demandeurs, qui pouvaient prétendre à des prestations de base illimitées pour la période concernée en vertu de l'article 3, paragraphe 1, de l'AsylbLG.

Le tribunal a insisté sur le droit fondamental à un niveau de vie digne et sur le principe de proportionnalité, en déclarant que les limitations des prestations nécessitent une preuve de la culpabilité en vertu de l'article 1^{er} bis, paragraphe 4, de l'AsylbLG. Il a conclu que les demandeurs n'avaient commis aucune infraction s'agissant de leur présence en Allemagne, étant donné que le simple fait d'entrer dans le pays ne constituait pas une culpabilité suffisante. Le tribunal a reconnu leur entrée était fondée sur de justes motifs, notamment des besoins fondamentaux non satisfaits et un traitement inhumain potentiel en Grèce, en violation de l'article 3 de la CEDH. En définitive, le tribunal a jugé que le séjour des demandeurs en Allemagne ne constituait pas un manquement, étant donné que le retour en Grèce était jugé excessif en raison du risque de traitement inhumain.

En outre, le tribunal a souligné que les autorités n'avaient pas fourni d'informations sur la possibilité d'éviter les limitations en matière de prestations en raison d'un départ volontaire avant de procéder à la limitation de ces prestations. En outre, le tribunal a souligné l'absence de délai raisonnable pour la mise en conformité, affirmant que l'absence d'orientations claires rendait l'option de sortie inadéquate pour établir une violation des obligations. En particulier, l'absence de délai pour quitter l'Allemagne afin d'éviter les limitations de prestations a été jugée injustifiable, car elle ne donnait pas aux demandeurs une possibilité équitable de répondre. En conséquence, le tribunal a fait droit au recours, affirmant que les demandeurs avaient droit à des prestations de base sans limitations pendant la période pertinente.

4.6. Fourniture d'informations adéquates

Les juridictions ont souligné que, lorsque la législation nationale le prévoit, les autorités doivent fournir des informations adéquates aux personnes risquant de voir leurs conditions d'accueil retirées, y compris une notification en temps utile de l'ouverture de la procédure et une communication claire des précédentes sanctions, telles que des avertissements. Cela permet de s'assurer que les demandeurs comprennent leurs obligations et les conséquences du non-respect de celles-ci. La nécessité d'une communication détaillée et claire sur la procédure, les obligations et les éventuelles conséquences a été soulignée par les juridictions, et lorsque ces exigences procédurales n'ont pas été respectées, les retraits ont été annulés. Néanmoins, dans certains cas, le retrait des conditions d'accueil a été confirmé malgré des vices de procédure lorsque les violations du demandeur, telles que des manquements répétés au règlement ou la participation à des activités criminelles, ont été jugées suffisamment graves.



Comme indiqué précédemment, en mai 2023, dans l'affaire [Demandeur \(n° 2\) c. Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile \(Fedasil\)](#), le tribunal du travail de Gand (Belgique) a annulé une décision de la Fedasil invitant un demandeur d'asile à quitter le centre d'accueil compte tenu de ses revenus. Il a fait remarquer que la Fedasil aurait dû informer le demandeur de son intention de rendre une décision, en lui donnant la possibilité de faire part de ses observations.

Comme indiqué précédemment, en mars 2023, dans les affaires [Demandeurs c. Hébergement décentralisé](#) et [Demandeurs c. Hébergement décentralisé](#), le Tribunal du contentieux social supérieur de Bavière a constaté que les demandeurs n'étaient pas correctement informés quant aux moyens permettant d'éviter des limitations de prestations avant que les décisions ne soient rendues. Le tribunal a noté que les autorités n'avaient pas fourni d'orientations claires, notamment des informations sur les possibilités de départ volontaire et un délai raisonnable, ce qui a privé les demandeurs d'une possibilité équitable de répondre.

En juillet 2023, dans l'affaire [Demandeur c. Ministère de l'intérieur](#), le tribunal administratif régional de Molise (Italie) a suspendu le retrait des conditions d'accueil parce que l'ordonnance avait été rendue avant que le demandeur n'ait eu accès à la procédure de protection internationale. Le demandeur, un ressortissant pakistanais, a été accueilli dans un centre de réception extraordinaire (CAS) de Molise en raison de l'épuisement temporaire des places disponibles dans les centres réguliers, à la suite d'une augmentation significative des arrivées. Le 23 février 2022, le chef de la coopérative chargée de la gestion du CAS a notifié à la préfecture d'Isernia que le demandeur avait abandonné le centre la nuit précédente. En conséquence, le 10 mars 2022, la préfecture a ordonné le retrait immédiat des mesures d'accueil, en application des articles 13 et 23, paragraphe 1 bis, du décret-loi n° 142/2015. Dans l'intervalle, le demandeur a rejoint un autre CAS de la région de Ligurie et, le 22 avril, il a exprimé officiellement pour la première fois son intention de demander des mesures d'accueil dans le cadre de sa demande de protection internationale, comme le prévoit le décret-loi n° 142/2015, article 6. À la même date, il a été informé de la décision du préfet d'Isernia de retirer les mesures d'accueil, adoptée le 10 mars 2022.

Le demandeur a formé un recours contre cette décision devant le tribunal administratif régional, invoquant une violation des articles 13 et 23 du décret-loi n° 142/2015, faisant valoir que les conditions d'application de la mesure contestée n'étaient pas remplies et qu'elle était dépourvue de proportionnalité et de motivation adéquate. Le demandeur a invoqué la non-application de la législation nationale, en particulier des articles 13 et 20, points a) et e), du décret-loi n° 142/2015, s'ils sont interprétés à l'encontre du droit de l'Union, en particulier de l'article 20 de la DCA (refonte). Le demandeur a fait valoir qu'il y avait eu violation et application inadéquate de l'article 23, point a), du décret-loi n° 142/2015 en raison de l'absence d'exigences et de motifs en matière d'enquête, ainsi qu'une violation de la DCA (refonte) telle que transposée dans le décret-loi n° 142/2015 pour ne pas avoir traduit les documents dans une langue qu'il connaissait.

Le tribunal administratif régional de Molise a déterminé qu'une mesure aussi sévère que le retrait des conditions d'accueil exige que le demandeur ait été informé de manière adéquate de son statut et de ses obligations. Conformément à l'article 3, paragraphe 1, du décret-loi

n° 142/2015, ces informations doivent être fournies au moment de la demande officielle. En l'absence de telles informations, le demandeur n'est pas conscient de ses obligations et des conséquences d'un non-respect, ce qui rend le retrait des conditions d'accueil injustifiable et disproportionné.

Le tribunal a affirmé que le retrait ne devait pas intervenir avant que le demandeur ne soit officiellement intégré dans le système de protection internationale, comme le prévoit l'article 14, paragraphe 1, du décret-loi n° 142/2015. Il a estimé que la mesure contestée était fondée sur des conditions erronées et incomplètes, étant donné que le demandeur n'avait pas été en mesure de présenter une demande d'accueil officielle ni de recevoir les informations requises au moment de la décision de retrait.

En outre, le tribunal a constaté que le raisonnement de la préfecture était inadéquat et défectueux, notamment en ce qui concerne le principe de proportionnalité. La mesure contestée portait uniquement sur l'expulsion du demandeur du CAS, sans évaluer ses conditions, son comportement, sa connaissance et sa culpabilité, qui sont essentielles pour l'évaluation de la responsabilité. Ayant tiré ces conclusions sur la base des principes d'adéquation et de proportionnalité établis par la jurisprudence nationale, le tribunal a estimé qu'il n'était pas nécessaire d'invoquer le conflit allégué entre le droit national et le droit de l'UE, qui était contesté par le demandeur. Le tribunal a jugé que le retrait était illégal et l'a annulé.



Publications Office
of the European Union

