



Expédition

| |
|----------------------------------------|
| Numéro du répertoire 2023 / |
| Date du prononcé 04 mai 2023 |
| Numéro du rôle 2023/CB/3 |
| Décision dont appel 22/220/C |

| |
|------------|
| Délivrée à |
| le |
| € |
| JGR |

Cour du travail de Bruxelles

deuxième chambre

Arrêt

REFERES

Arrêt contradictoire

Définitif

L'ETAT BELGE, connu sous le numéro d'entreprise 0252.796.351, représenté par Madame la Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, SPF Intérieur, connu sous le numéro d'entreprise 0308.356.862, dont les bureaux sont établis rue Lambermont, 2 à 1000 BRUXELLES,

partie appelante,

représentée par Maître

,
avocates à ,

contre

Monsieur GG, né le en , SP , sans domicile fixe mais faisant élection de domicile au cabinet de son conseil sis à ,

partie intimée,

représentée par Maître

, avocate à

★

★ ★

I. LES FAITS

Les faits ont été exposés comme suit par l'ordonnance attaquée :

« Le demandeur est ressortissant , né le .

Il est arrivé en Belgique le 11 novembre 2022, après avoir transité notamment par la Lituanie où il a introduit une demande d'asile.

Le 16 novembre 2022, il a introduit une demande d'asile en Belgique.

Aucune place d'accueil ne lui a été proposée et un code 207 « Fedasil — No Show » a été mentionné au registre d'attente. Ce code ne signifie pas, contrairement à ce qu'il laisse apparaître, que le demandeur aurait négligé de se présenter à une place d'accueil, mais bien qu'aucune place ne lui est attribuée en raison de la saturation du réseau. La « décision » de Fedasil du 17 novembre 2022 (non notifiée à l'intéressé) indique en ce sens que ce code est utilisé « pour des besoins fonctionnels de gestion » (pièce 5 du demandeur).

Le 6 décembre 2022, son conseil a mis Fedasil en demeure de lui accorder l'aide matérielle (hébergement dans un centre d'accueil).

Le 8 décembre 2022, une même mise en demeure a cette fois été envoyée à l'Etat belge (à la Secrétaire d'Etat à l'asile et à la migration).

Le 9 décembre 2022, le cabinet de la Secrétaire d'Etat a répondu en invitant le demandeur à s'adresser à Fedasil, en précisant que tout était mis en œuvre pour créer des places supplémentaires.

Par ordonnance du 13 décembre 2022, le tribunal du travail francophone de Bruxelles a accordé l'assistance judiciaire et, le 19 décembre 2022, la citation a été signifiée.

Le 15 décembre 2022, l'Office des étrangers a adopté une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire, après avoir constaté que la Lituanie était responsable du traitement de la demande d'asile du demandeur.

Le 22 décembre 2022, le demandeur a contesté cette décision devant le Conseil du contentieux des étrangers, pour en demander l'annulation, au motif des conditions de traitement des demandeurs d'asile en Lituanie. »

L'ordonnance n'est pas critiquée sur ce point.

En synthèse, il peut donc être retenu provisoirement, sous réserve d'un examen plus approfondi par le juge du fond, que l'intimé est de nationalité étrangère, a demandé la protection internationale de la Belgique et n'a pas obtenu de place d'accueil auprès de Fedasil en exécution de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, bien qu'il ait mis Fedasil et l'État belge en demeure de lui fournir l'accueil prévu par cette loi.

L'Office des étrangers a notifié à l'intimé une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire et de se présenter aux autorités de Lituanie, pays considéré comme responsable de l'examen de sa demande de protection internationale sur la base du règlement Dublin III. L'intimé a introduit un recours contre cette décision devant le Conseil du contentieux des étrangers ; ce recours est toujours pendant.

II. L'ORDONNANCE DE LA PRÉSIDENTE DU TRIBUNAL DU TRAVAIL

L'intimé a introduit une action en référé auprès de la présidente du tribunal du travail francophone de Bruxelles. Il a obtenu la condamnation solidaire de Fedasil et de l'État belge, sous peine d'astreinte, à l'héberger et à lui fournir l'aide matérielle prévue par la loi du 12 janvier 2007, et ce dans les termes suivants :

« Statuant contradictoirement ;

Nous déclarons compétent pour connaître de la demande ;

Déclarons la demande de M. GG recevable et en grande partie fondée ;

Condamnons solidairement Fedasil et l'Etat belge à héberger M. GG dans un centre d'accueil adapté et à lui fournir l'aide matérielle telle que définie à l'article 2, 6' de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étranger, ou à tout le moins à l'héberger dans une structure d'accueil d'urgence au sens de l'article 18 de la loi précitée, sous peine d'une astreinte de 100 (cent) euros par jour à dater du 3ème jour ouvrable suivant la signification de la présente ordonnance (le montant cumulé des astreintes étant plafonné à un maximum de 5.000 euros) ;

Disons pour droit que la présente ordonnance cessera de produire ses effets au plus tard à l'issue de la procédure d'asile ou si, sauf cas de force majeure, le demandeur ne se présente pas à une convocation de Fedasil ou de l'Etat belge, ou s'il quitte volontairement la structure d'accueil qui lui est désignée ;

Confirmons l'octroi de l'assistance judiciaire et la désignation de l'huissier de justice Me _____, dont l'étude est sise _____, à _____, pour la signification et l'exécution de la présente décision ;

En application de l'article 1017, alinéa 2 du Code judiciaire, condamnons solidairement l'Etat belge et Fedasil aux dépens de l'instance du demandeur liquidés :

- 38,76 euros à titre de frais de citation en débet (vu le bénéfice de l'assistance judiciaire) ;*
- l'indemnité de procédure liquidée à 54,69 euros ;*
- 24€ à titre de contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne ;*

Délaissions à FEDASIL et l'Etat belge leurs propres dépens.

Déclarons l'ordonnance exécutoire par provision nonobstant tout recours et sans caution ;

Déclarons encore la présente ordonnance exécutoire sur minute. » (ordonnance attaquée du 16 janvier 2023).

III. LA PROCÉDURE DEVANT LA COUR DU TRAVAIL

L'État belge a fait appel de cette ordonnance, dirigeant son appel contre l'intimé. Fedasil n'est pas à la cause en degré d'appel.

L'appel a été introduit dans les formes et les délais légaux. Dès lors, il est recevable.

Les parties ont plaidé lors de l'audience publique du 20 avril 2023 et la cause a été prise en délibéré immédiatement.

Il a été fait application de l'article 24 de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.

IV. L'APPEL ET LES DEMANDES SOUMISES À LA COUR DU TRAVAIL

L'État belge demande à la cour du travail de réformer l'ordonnance entreprise et :

- de déclarer la demande originaire recevable mais non fondée,
- à titre subsidiaire, de ne pas prononcer d'astreinte ou à tout le moins de réduire le montant de celle-ci,
- et, dans tous les cas, de condamner l'intimé aux dépens de la procédure, en ce compris l'indemnité de procédure des deux instances.

L'intimé demande à la cour du travail :

- de confirmer l'ordonnance entreprise,
- de majorer l'astreinte à 250 euros par jour à compter de la signification de l'arrêt, sans plafond,
- de dire l'appel téméraire et vexatoire et de condamner l'État belge à lui payer 2.500 euros à titre de dommages et intérêts,
- de condamner l'État belge aux dépens de l'instance.

V. EXAMEN DE LA CONTESTATION

1. La condition d'urgence

1.1. Les principes

Le juge des référés n'intervient qu'en cas d'urgence, en vertu de l'article 584, alinéa 2, du Code judiciaire.

L'urgence, en tant que condition de fond de l'intervention du juge en référé, s'apprécie au moment où le juge des référés statue¹, le cas échéant en appel.

¹ Voyez notamment Cass., 19 janvier 2006, *R.D.J.P.*, p. 126.

Il appartient au demandeur en référé d'établir l'existence de l'urgence.

Il y a urgence dès que la crainte d'un préjudice d'une certaine gravité, voire d'inconvénients sérieux, rend une décision immédiate souhaitable². L'urgence s'apprécie eu égard au dommage imminent ou en cours, à la longueur d'une éventuelle procédure au fond, à l'attitude des parties et à leurs intérêts.

L'urgence ne peut être reconnue lorsque le demandeur a trop tardé à saisir le juge des référés ou s'il a provoqué lui-même la situation d'urgence dont il se prévaut.

Dans le contentieux de l'accueil, qui est par nature le plus souvent urgent, il faut justifier d'une urgence particulière pour pouvoir agir en référé, sous peine d'autoriser tout ce contentieux à être traité en référé plutôt qu'au fond.

1.2. Application des principes en l'espèce

La condition d'urgence n'a pas été contestée en première instance par Fedasil ni par l'État belge.

L'État belge conteste l'urgence pour la première fois en degré d'appel en soutenant que l'intimé peut obtenir de l'aide de différentes associations ou organisations pour faire face, même de manière précaire, à ses besoins élémentaires.

En outre, l'État belge fait valoir, pour la première fois en appel également, que l'intimé est à l'origine de l'urgence qu'il invoque, puisqu'il délaisse son droit à l'accueil en Lituanie.

1.2.1. Quant à la prise en charge des besoins élémentaires de l'intimé par des associations

L'État belge (pas plus que Fedasil) n'a pas contesté, en première instance, que l'intimé ne dispose d'aucune solution de logement stable, qu'il s'est présenté auprès de Fedasil pour obtenir une aide matérielle et que son conseil a interpellé Fedasil et l'État belge, en vain, et qu'il est à craindre que la situation empire sous l'effet de la durée. Ces faits ne sont pas davantage contestés en degré d'appel.

L'État belge fait néanmoins valoir que les besoins élémentaires de l'intimé peuvent être pris en charge par des organisations ou associations subsidiées, en tout ou en partie, par les pouvoirs publics, de sorte que l'intimé ne démontre selon lui pas l'urgence à être accueilli dans le réseau d'accueil de Fedasil. L'État belge fait référence à l'assistance apportée par le Hub humanitaire, le Nouveau Samu social et des collectifs de citoyens.

L'urgence requise pour agir en référé doit être appréciée au regard des droits apparents dont la protection est demandée. Ces droits consistent en l'hébergement, les repas, l'habillement, l'accompagnement médical, social et psychologique, l'octroi d'une allocation journalière, l'accès à l'aide juridique, l'accès à des services tels que l'interprétariat et des formations ainsi que l'accès à un

² Cass., 13 septembre 1990, *Pas.*, 1991, p. 41.

programme de retour volontaire (article 2, 6° de la loi du 12 janvier 2007). Dans des conditions exceptionnelles, l'hébergement peut avoir lieu temporairement dans une structure d'accueil d'urgence avec le bénéfice d'un accompagnement social limité. Même dans ce cas, les besoins fondamentaux du bénéficiaire de l'accueil doivent être rencontrés, notamment la nourriture, le logement, l'accès aux facilités sanitaires et l'accompagnement médical (article 18 de la loi).

Il est de notoriété publique et établi par les pièces du dossier que les organisations et associations visées par l'État belge ne peuvent héberger toutes les personnes qui ont droit à l'accueil et que de très nombreux demandeurs de protection internationale sont laissés à la rue ou vivent dans des squats insalubres. Les milliers de condamnations (plus de 7.000) prononcées en urgence ou en extrême urgence contre Fedasil depuis début 2022 pour défaut d'hébergement le confirment. Telles que l'État belge les présente dans ses conclusions, les aides qu'il vante consistent en des repas et divers services, mais très peu en hébergement.

Dans ces circonstances, reprocher à l'intimé de « se contenter » d'affirmer qu'il vit dans la rue et exiger de lui la preuve qu'il n'a pas pu bénéficier des aides mises en place et que ses besoins élémentaires n'ont pas été remplis et ne pourraient pas l'être impose à celui-ci une charge probatoire déraisonnable et inutile.

La cour du travail s'estime suffisamment convaincue par les pièces du dossier que l'intimé n'a pas accès à l'accueil au sens de la loi du 12 janvier 2007, même réduit au minimum garanti en toute situation par cette loi, notamment le logement. Ceci crée une situation d'urgence à laquelle la procédure ordinaire ne permettrait pas de répondre.

1.2.2. Quant au droit à l'accueil en Lituanie

L'Office des étrangers estime que l'examen de la demande de protection internationale de l'intimé incombe à la Lituanie en vertu du règlement Dublin III ; l'intimé le conteste et a introduit un recours contre cette décision devant le Conseil du contentieux des étrangers ; ce recours est toujours pendant.

L'État belge ne conteste pas que le droit de l'intimé à l'accueil en Belgique persiste jusqu'à son transfert effectif vers la Lituanie³. L'État belge soutient néanmoins qu'en délaissant son droit à l'accueil en Lituanie, l'intimé est responsable de l'urgence de sa situation en Belgique.

Dans le cadre urgent et provisoire qui caractérise la procédure en référé, la cour du travail constate que le droit actuel de l'intimé à l'accueil en Belgique est incontestable et incontesté, alors que son renvoi vers la Lituanie fait l'objet d'un recours pendant. Son droit à l'accueil en Lituanie et les possibilités effectives d'accueil (conforme à la directive) dans ce pays restent, à ce jour, hypothétiques. En choisissant de ne pas abandonner des droits certains en Belgique pour une situation incertaine en Lituanie, l'intimé ne commet pas une négligence qui le rendrait responsable de l'urgence de sa situation.

³ C.J.U.E., 27 septembre 2012, *Cimade et Gisti*, aff. C-179/11.

1.2.3. Conclusion quant à l'urgence

L'urgence requise pour agir en référé est établie.

2. Les apparences de droit et la mesure demandée

2.1. Les principes

Le juge des référés peut ordonner une mesure conservatoire de droit s'il existe des apparences suffisantes de droit et un risque de préjudice suffisamment important pour justifier une telle mesure⁴.

Un droit peut être qualifié d'« apparent » lorsque l'existence de ce droit est « suffisamment probable », ce qu'il incombe au demandeur d'établir⁵.

2.2. Application des principes en l'espèce

2.2.1. Le droit à l'accueil

L'État belge ne conteste pas, en degré d'appel ni en instance, pas plus que Fedasil, que l'intimé a droit à l'accueil au sens de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, et ce en sa qualité de demandeur de protection internationale.

En vertu de la loi, l'accueil doit inclure l'hébergement, les repas, l'habillement, l'accompagnement médical, social et psychologique, l'octroi d'une allocation journalière, l'accès à l'aide juridique, l'accès à des services tels que l'interprétariat et des formations ainsi que l'accès à un programme de retour volontaire (article 2, 6° de la loi du 12 janvier 2007). Dans des conditions exceptionnelles, l'hébergement peut avoir lieu temporairement dans une structure d'accueil d'urgence avec le bénéfice d'un accompagnement social limité. Même dans ce cas, les besoins fondamentaux du bénéficiaire de l'accueil doivent être rencontrés, notamment la nourriture, le logement, l'accès aux facilités sanitaires et l'accompagnement médical (article 18 de la loi).

Cette loi doit être lue à la lumière de la directive européenne qu'elle met en œuvre, dite « directive accueil »⁶, qui impose aux États membres de faire en sorte que les mesures relatives aux conditions matérielles d'accueil assurent aux demandeurs un niveau de vie adéquat qui garantisse leur subsistance et protège leur santé physique et mentale (article 17). La directive permet aux États membres, à titre exceptionnel, de fixer des modalités d'accueil réduites, pendant une période raisonnable, aussi courte que possible, lorsque les capacités de logement normalement disponibles

⁴ Cass., 31 janvier 1997, *Pas.*, p. 56 ; Cass., 12 janvier 2007, *www.cass.be*, RG n° C050569N.

⁵ Cass., 31 janvier 1997, *Pas.*, p. 56.

⁶ 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.

sont temporairement épuisées. Même dans ce cas, les besoins fondamentaux des demandeurs de protection internationale doivent être couverts (article 18.9).

C'est sur la mise en œuvre effective de ce droit subjectif que porte le litige.

2.2.2. Les obligations de l'État belge

L'État belge ne conteste pas avoir l'obligation d'assurer à l'intimé l'accueil au sens de la loi du 12 janvier 2007 et de la directive accueil. Cette obligation ne fait pas de doute, au stade des apparences de droit propre à la procédure en référé. En effet :

Cette obligation pèse sur l'État lui-même – et pas seulement sur Fedasil – en vertu de la directive accueil : « Les États membres font en sorte que les demandeurs aient accès aux conditions matérielles de l'accueil lorsqu'ils présentent leur demande de protection internationale » (article 17.1). La Cour de justice de l'Union a précisé que lorsque les conditions matérielles d'accueil sont fournies par l'intermédiaire d'organismes relevant du système d'assistance publique générale – en l'occurrence Fedasil – il incombe aux États membres de veiller au respect, par ces organismes, des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile, la saturation des réseaux d'accueil ne pouvant pas justifier une quelconque dérogation au respect de ces normes.⁷

Fedasil est un organisme d'intérêt public de catégorie A. En vertu de l'article 8 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, Fedasil est soumis à l'autorité du ministre dont il relève ; à ce ministre sont confiés les pouvoirs de gestion. La carence de Fedasil n'exonère pas l'État belge de ses responsabilités à l'égard des demandeurs de protection internationale.

2.2.3. Examen de la défense de l'État belge

L'État belge invoque la force majeure qui le placerait dans l'impossibilité de fournir l'aide matérielle à tous les demandeurs de protection internationale dès la présentation de leur demande.

En droit administratif comme en droit civil, la force majeure libère le débiteur de son obligation dont l'exécution est devenue définitivement impossible et suspend l'exécution de l'obligation pendant la durée de l'impossibilité temporaire.

L'État belge se réfère à la définition de la force majeure contenue dans le Code civil : « Il y a force majeure en cas d'impossibilité pour le débiteur, qui ne lui est pas imputable, d'exécuter son obligation. À cet égard, il est tenu compte du caractère imprévisible et inévitable de l'obstacle à l'exécution » (article 5.226, § 1^{er}, alinéa 1^{er} du Code civil). Une double condition doit donc être remplie pour reconnaître la force majeure :

⁷ C.J.U.E., 27 février 2014, *Saciri*, aff. C-79/13, n° 49 et 50.

- L'impossibilité pour le débiteur d'exécuter son obligation.
Pour qu'il y ait force majeure, il faut que l'exécution de l'obligation soit rendue totalement impossible, il ne s'agit donc pas d'une simple difficulté. L'impossibilité doit s'apprécier de manière raisonnable et humaine.⁸
- La non-imputabilité au débiteur de cette inexécution.
Pour apprécier la non-imputabilité, les caractères imprévisible et inévitable de l'obstacle à l'exécution sont à prendre en considération en ce qu'ils permettent d'établir l'existence d'une impossibilité non fautive d'exécution.⁹

Quant à l'impossibilité

La Cour de justice de l'Union a décidé que la saturation des réseaux d'accueil ne peut pas justifier une quelconque dérogation au respect des normes minimales pour l'accueil des demandeurs de protection internationale¹⁰.

Il est vrai que l'État belge rencontre des difficultés pour héberger tous les demandeurs de protection internationale dans le réseau de Fedasil. Néanmoins, l'État belge n'établit pas que l'exécution de ses obligations est totalement impossible, même selon une appréciation raisonnable. En effet :

La directive accueil fait obligation aux États membres de fournir à chaque demandeur de protection internationale les «conditions matérielles d'accueil», qui comprennent le logement, la nourriture et l'habillement, et précise que ces conditions sont fournies en nature ou sous forme d'allocation financière ou de bons, ou en combinant ces trois formules (article 2, g).

La loi du 12 janvier 2007 permet, elle aussi, l'octroi de l'accueil sous plusieurs formes. En résumé¹¹ :

- Fedasil doit désigner un centre d'accueil à tout demandeur d'asile, lui permettant de vivre conformément à la dignité humaine (articles 3 et 6 de la loi).
- Ce centre est géré soit par Fedasil elle-même, soit par un de ses partenaires (articles 2,6° et 2,9° de la loi).
- Dans l'hypothèse où les capacités de logement normalement disponibles sont temporairement épuisées, Fedasil peut, pour une période raisonnable et aussi courte que possible, assurer l'accueil dans une structure d'accueil d'urgence impliquant la fourniture de la nourriture, du logement, des facilités sanitaires et de l'accompagnement médical. Les besoins fondamentaux du bénéficiaire de l'accueil doivent en toute hypothèse être rencontrés (article 18 de la loi).

⁸ Proposition de loi (loi du 28 avril 2022 portant le livre 5 « Les obligations » du Code civil), Commentaire des articles, *Doc. parl.*, Ch., 54-3709/001, p. 245.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ CJUE, 27 février 2014, *Saciri*, aff. C-79/13, n° 50.

¹¹ Pour le résumé et de plus longs développements, voy. Trib. du travail. Liège, division Namur, 30 mars 2023, R.G. n° 23/124/A, inédit.

- Fedasil peut, dans des circonstances particulières, ne pas désigner de centre (code 207) au demandeur d’asile (article 11, § 3 de la loi), afin de lui permettre d’obtenir l’accueil sous la forme d’aide sociale à charge d’un CPAS. Cette disposition peut être appliquée en cas de saturation de la capacité d’accueil du réseau Fedasil ; le législateur lui-même ainsi que la Cour de cassation l’ont confirmé à plusieurs reprises.¹²
- Fedasil peut également, en cas de saturation du réseau, établir un rapport à l’attention du Conseil des Ministres. Sur décision du Conseil des Ministres suivant ce rapport, Fedasil peut soit modifier le code 207 d’un demandeur d’asile, soit lui désigner un CPAS comme lieu obligatoire d’inscription sur la base du plan de répartition décidé par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres (article 11, § 4 de la loi).

L’État belge fait valoir que la saturation du réseau d’accueil de Fedasil rend impossible l’hébergement de toutes les personnes qui y ont droit dans des centres d’accueil du réseau. En revanche, l’État belge ne donne aucune explication au sujet des autres formes d’accueil visées par la directive et par la loi du 12 janvier 2007.

La prétendue impossibilité d’héberger tous les demandeurs de protection internationale dans le réseau de Fedasil, à supposer qu’elle soit démontrée – la cour du travail ne se prononce pas sur cette question ici – n’équivaut pas à l’impossibilité de leur fournir l’accueil. En effet, d’autres formes d’accueil sont prévues par la directive et par la loi ; l’État belge n’y a pas eu recours et il n’en établit pas l’impossibilité.

Quant au caractère non imputable de l’obstacle

Pour apprécier si l’obstacle – en l’occurrence les difficultés vantées par l’État belge – est imputable au débiteur, le Code civil recommande de tenir compte de son caractère imprévisible et inévitable.

Il n’est pas établi que la situation actuelle, dans laquelle de nombreux demandeurs de protection internationale n’obtiennent pas l’accueil prévu par la loi en raison de la saturation du réseau d’accueil, est imprévisible. En effet, il ressort des pièces du dossier que :

- Cette situation existe de manière continue depuis le mois d’octobre 2021, soit depuis un an et demi.
- Le réseau de centres de Fedasil a déjà connu des situations de saturation et de nombreux demandeurs de protection internationale ont déjà été privés d’accueil pendant des périodes conséquentes en 2015 et 2019.

¹² Projet de loi-programme pour l’année budgétaire 2001, 14 novembre 2000, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch., 50-950/001, p. 38 et 39 ; Projet de loi sur l’accueil des demandeurs d’asile et de certaines autres catégories d’étrangers, Exposé des motifs, 16 juin 2006, *Doc. parl.*, Ch., 51-2565/001, p. 23 et 24 ; Cass., 26 novembre 2012, R.G. n° S.11.0126.N, *J.T.T.*, 2013, p. 85 ; Cass., 7 janvier 2013, R.G. n° S.11.0111.F, *J.T.T.*, 2013, p. 202 ; Cass., 30 mars 2015, 2° moyen, R.G. n° S.14.0017.F, *J.T.T.*, p. 245 ; C.trav. Bruxelles, 15 décembre 2022, R.G. n° 2022/CB/4, www.juportal.be.

Ainsi, la situation de crise dont se prévaut l'État belge est une situation qui se présente pour la troisième fois en sept ans et perdure depuis un an et demi. Elle n'est donc pas imprévisible.

L'augmentation du nombre de demandes de protection internationale, dont se prévaut l'État belge, n'est pas imprévisible non plus. Selon les statistiques auxquelles l'État belge lui-même se réfère, le nombre de demandes de protection internationale a en effet fort augmenté entre 2021 (26.000 demandes) et 2022 (36.900 demandes), mais ce nombre est nettement inférieur à celui de l'année 2015 (44.800 demandes) et a déjà été approché en 2011 (32.300 demandes).¹³ Le nombre de demandes fluctue donc d'année en année et des augmentations importantes ne sont pas inhabituelles ; partant, elles ne sont pas imprévisibles.

Les difficultés suscitées par la crise sanitaire en 2020-2021 et par les inondations en Wallonie en juillet 2021 ne sont plus d'actualité pour expliquer la situation aujourd'hui.

La réticence de certains pouvoirs locaux à l'ouverture d'un centre d'accueil sur leur territoire n'exonère pas l'État belge de ses obligations. Les obligations internationales contractées par un État obligent celui-ci dans toutes ses composantes ; l'État belge ne peut invoquer le fait d'autres niveaux de pouvoirs comme un cas de force majeure justifiant sa carence à respecter une directive européenne ainsi que sa propre loi.

La longue durée des procédures de protection, ce qui nécessite que les demandeurs soient accueillis dans les centres plus longtemps en attendant qu'une décision soit prise, n'est pas un obstacle imprévisible ni inévitable pour l'État, puisque c'est à l'État belge lui-même qu'il incombe de statuer sur les demandes de protection. La durée de ces procédures lui est donc imputable.

L'accueil en urgence de réfugiés ukrainiens ne justifie pas davantage la carence de l'État belge à accueillir les demandeurs de protection internationale. Il montre au contraire que des solutions d'accueil peuvent être trouvées par l'État belge dans des situations qu'il juge prioritaires.

En conclusion quant à la force majeure,

L'État belge n'établit ni l'impossibilité de fournir l'accueil à l'intimé, ni le caractère imprévisible et inévitable des difficultés qu'il rencontre. La force majeure invoquée par l'État belge n'est pas établie.

L'État belge fait valoir, par ailleurs, que l'intimé ne démontre pas suffisamment qu'il subit actuellement un traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. Ce moyen n'est pas pertinent puisque le litige porte sur le droit à l'accueil en vertu de la directive accueil et de la loi du 12 janvier 2007 et que ce droit n'est pas réservé aux personnes qui, à défaut d'accueil, subissent des traitements inhumains et dégradants. La violation du droit à l'accueil suffit pour fonder la présente décision, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si, en outre, l'article 3 de la CEDH est violé par l'État belge.

¹³ <https://dofi.ibz.be/fr/figures/international-protection/applicants-international-protection/statistiques-nationales>, réf. citée en p. 8, note 9, des conclusions de l'État belge.

2.2.4. Conclusion quant aux apparences de droit et à la mesure demandée

Dans le cadre d'une appréciation provisoire qui est celle du juge des référés, c'est-à-dire qu'elle ne règle pas définitivement la situation juridique des parties, la cour du travail juge que le droit apparent de l'intimé à l'accueil est établi et que l'État belge n'est pas empêché de fournir cet accueil par force majeure.

La nécessité de mettre en œuvre ce droit sans délai justifie, vu l'urgence, l'injonction faite par le tribunal du travail à l'État belge, solidairement avec Fedasil, à héberger l'intimé et à lui fournir l'aide matérielle en exécution de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers.

La condamnation de l'État belge sera donc confirmée.

3. L'astreinte

La doctrine à laquelle l'État belge lui-même se réfère expose que « l'astreinte peut être définie comme 'une condamnation au paiement d'une somme d'argent, prononcée à titre accessoire par le juge, pour exercer une pression sur le débiteur de manière que ce dernier exécute la condamnation mise à sa charge¹⁴'. 'L'astreinte consiste donc en un moyen de contrainte réservé au juge pour faire respecter par le destinataire, l'ordre qui lui est adressé¹⁵'. Elle contribue à concrétiser le droit à une exécution effective des décisions de justice¹⁶, lequel constitue l'un des éléments fondamentaux d'un État de droit¹⁷. »¹⁸

Dans un État de droit, précisément, la cour du travail n'aperçoit pas le fondement de l'argumentation de l'État belge, selon laquelle le prononcé d'une astreinte n'a et n'aura aucun effet sur la date à laquelle l'intimé pourrait finalement être accueilli ; en clair, l'État belge ose exposer qu'il n'exécutera pas – à tout le moins pas promptement – la condamnation prononcée par le tribunal du travail et confirmée par la cour du travail, qu'il soit condamné à une astreinte ou non. Ceci ne le dispense pas de la condamnation à une astreinte en cas d'inexécution de la condamnation à fournir l'accueil.

L'argument de l'État belge, selon lequel la condamnation de Fedasil et de l'État belge au paiement d'astreintes ne fait qu'aggraver la crise de l'accueil, car le paiement d'astreintes aggrave la situation des finances publiques, ne convainc pas davantage. L'État belge tente ainsi de reporter sur l'intimé et sur les juges la responsabilité de sa propre carence.

¹⁴ P. VAN OMMESLAGHE, « Les obligations – Examen de jurisprudence (1974-1982) », R.C.J.B., 1986, p. 198, n° 94.

¹⁵ I. MOREAU-MARGREVE, « L'astreinte », Ann. dr. Liège, 1982, p. 14.

¹⁶ Mais, cette effectivité peut, selon les circonstances, être « sujette à caution » (Cour eur. D.H. [2e sect.], 13 mars 2018, C.-M. c. Belgique, Proc., 2018, n° 147 ; J.T., 2018, p. 640), not. en cas d'insolvabilité du débiteur.

¹⁷ C.C., 18 octobre 2012, arrêt n° 122/2012, J.T., 2012, p. 865 ; R.W., 2012-2013, p. 13, somm. ; J.L.M.B., 2013, p. 328, obs. J. VAN COMPERNOLLE et G. de LEVAL ; voy. aussi Cour eur. D.H., 19 mars 1997, n° 18.357/91, *Hornsby c. Grèce*, Rec. C.E.D.H., 1997, I, p. 495 et 23 octobre 2012, n° 6.334/05, *Süzer et Eksel Holding A.S. c. Turquie*.

¹⁸ J. VAN COMPERNOLLE, « L'astreinte », *Rép. not.*, tome XIII, livre 4/6, 2020, p. 29.

Un rappel du droit s'impose : l'astreinte n'a pas pour vocation d'appauvrir la partie qui y est condamnée ni encore moins d'enrichir la partie qui l'obtient. Elle est destinée à faire pression sur la partie condamnée afin qu'elle exécute la condamnation. Dans un État de droit, condamner une autorité publique, *a fortiori* l'État lui-même, à une astreinte devrait être inconcevable, tant il est évident que les autorités publiques respectent la loi et les décisions de leurs propres juges.

Force est de constater que tel n'est pas le cas en l'occurrence, plusieurs milliers de condamnations prononcées par les juridictions du travail ayant été ou étant encore à ce jour inexécutées, parmi lesquelles la condamnation à héberger l'intimé et à lui fournir l'accueil.

Dès lors, la condamnation de l'État belge à une astreinte destinée à l'inciter à exécuter la condamnation est justifiée et sera confirmée par la cour du travail.

Il n'y a pas lieu d'accorder à l'État belge « un délai raisonnable pour s'exécuter ». Le délai raisonnable dans lequel l'État belge devait honorer ses obligations, qui ont pris cours à la date à laquelle l'intimé a présenté sa demande de protection internationale, est déjà largement dépassé.

Le montant de l'astreinte décidée par le tribunal est proportionné ; il n'y a pas lieu de le réduire, pas plus que de l'augmenter ni de supprimer le plafond de 5.000 euros fixé par le tribunal.

4. La demande de dommages et intérêts pour appel téméraire et vexatoire

L'intimé demande la condamnation de l'État belge à la somme de 2.500 euros à titre de dommages et intérêts pour appel téméraire et vexatoire.

La présente procédure d'appel a permis à l'État belge de soumettre à notre cour, pour la première fois, sa défense fondée sur la force majeure. À la connaissance de la cour, c'est également la première fois que cette défense a été soutenue en appel dans un litige semblable, devant une cour du travail.

L'appel interjeté par l'État belge dans le but de soumettre cette défense, pour la première fois, à une cour du travail, n'est pas abusif.

La demande de dommages et intérêts sera déclarée non fondée.

VI. DÉCISION DE LA COUR DU TRAVAIL

POUR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant après avoir entendu les parties,

Déclare l'appel de l'État belge non fondé et l'en déboute ;

