



N° d'ordre

Expédition

Numéro du répertoire 2018 /
Date du prononcé 12 juin 2018
Numéro du rôle 2018/CN/4
En cause de : FEDASIL C/ F. R.

Délivrée à Pour la partie
le
€
JGR

Cour du travail de Liège

Division Namur

Sixième chambre

Arrêt

Sécurité sociale – aide sociale – accueil – place de retour – demandeur d’asile « dubliné »
Droit judiciaire – procédure civile – procédure sur requête unilatérale – conditions – urgence et absolue nécessité ; C. jud. art. 584 et 109

EN CAUSE :

Agence Fédérale pour l'Accueil des Demandeurs d'Asile (FEDASIL), dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES, Rue des Chartreux, 21,

partie appelante représentée par Maître Alain DETHEUX, avocat à 1050 BRUXELLES, rue du Mail, 13

CONTRE :

Monsieur R. F., né le ... 1979 à ... et son épouse **Madame M. F.**, née le ... 1979 à ..., tous deux de nationalité russe, agissant en leur nom personnel et en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants mineurs I. D., né le ... 2007 et A. F., née le ... 2014, résidant ...

parties intimées représentées par Maître Aurélie CARUSO, substituant Maître Carine DE TROYER, avocat à 5100 JAMBES (NAMUR), rue Charles Lamquet, 155 bte 101

•
• •

INDICATIONS DE PROCEDURE

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats, notamment :

- L'ordonnance rendue sur tierce opposition le 26 avril 2018 par le Président du tribunal du travail de Liège, division Namur (R.G. 18/6/C) ; ainsi que le dossier constitué par cette juridiction ;
- la requête de l'appelant, reçue le 08 mai 2018 au greffe de la Cour et notifiée le même jour aux parties intimées en exécution de l'article 1057 du Code judiciaire ;
- le dossier de pièces de la partie appelante reçu au greffe de la Cour le 8 mai 2018 ;
- le courrier adressé au Parquet général près la Cour du travail de Liège, conformément à l'article 766 du Code judiciaire ;

- les avis de remise, conformes à l'article 754 du Code judiciaire, remettant l'examen de la cause au 22 mai 2018 ;
- les conclusions principales et le dossier de pièces des parties intimées déposés à l'audience publique du 29 mai 2018 ;

Les parties ont comparu et été entendues à l'audience du 29 mai 2018 ;

I LES ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE – L'APPEL

1.

Par une requête unilatérale du 15 mars 2018, monsieur et madame F., ci-après dénommé monsieur et madame F., ont demandé, en leur nom et au nom de leurs enfants mineurs, la condamnation de l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile, ci-après Fedasil, à maintenir leur hébergement au centre d'accueil de Belgrade, sous peine d'astreinte, jusqu'à ce qu'un jugement intervienne au fond. Ils ont également demandé l'assistance judiciaire, l'exécution provisoire et les dépens.

2.

Par une ordonnance du 16 mars 2018, le président du tribunal du travail de Liège (division de Namur), a dit la demande recevable et fondée, réservant toutefois les dépens.

3.

Par une citation du 4 avril 2018, Fedasil a formé tierce opposition contre cette ordonnance, sollicitant sa réformation intégrale.

4.

Par une ordonnance contradictoire du 26 avril 2018, le président du tribunal du travail a dit la tierce opposition recevable mais non fondée. Il a confirmé l'ordonnance du 16 mars 2018 et condamné Fedasil aux dépens, liquidés à 43,75 euros.

5.

Par son appel du 8 mai 2018, Fedasil sollicite la réformation de l'ordonnance attaquée et que la demande originale de monsieur et madame F. soit déclarée non fondée.

II LES FAITS

6.

Monsieur et madame F. sont de nationalité russe. Ils ont deux enfants.

Ils sont arrivés en Belgique en octobre 2017.

7.

Le 2 octobre 2017, monsieur et madame F. ont formé une demande d'asile. Dans ce cadre, ils se sont vu désigner, le même jour, le centre d'accueil de Belgrade à titre de lieu obligatoire d'inscription (code 207). Ils s'y sont rendus et ont été pris en charge par Fedasil.

8.

Le 27 février 2018, la demande d'asile de monsieur et madame F. a été rejetée en vue de son examen par un autre pays européen (l'Italie) dans le cadre du règlement dit « Dublin » et ils se sont vu notifier un ordre de quitter le territoire (annexe 26quater). Ils ont formé un recours en annulation contre cette décision devant le Conseil du Contentieux des étrangers.

9.

Le 12 mars 2018, Fedasil a notifié à monsieur et madame F. la décision qui ouvre le litige : leur lieu obligatoire d'inscription a été modifié et ils se sont vu désigner le centre d'accueil de Jodoigne (« place Dublin »), avec invitation à s'y rendre dans les cinq jours ouvrables.

III DISCUSSION

10.

L'appel a été introduit dans le délai prescrit par l'article 1051 du Code judiciaire.

Toutes les autres conditions de recevabilité de l'appel sont par ailleurs respectées.

11.

L'appel est recevable.

12.

L'article 584, alinéas 3 et 4, du Code judiciaire énonce que le président du tribunal du travail et le président du tribunal de commerce peuvent statuer au provisoire dans les cas dont ils reconnaissent l'urgence, dans les matières qui sont respectivement de la compétence de ces tribunaux, et que le président est saisi par voie de référé ou, en cas d'absolue nécessité, par requête.

L'article 1039, alinéa 1^{er} du même Code prévoit quant à lui que « les ordonnances sur référé ne portent préjudice au principal ».

13.

Il résulte notamment des dispositions précitées que l'urgence, constatée par le juge, est une condition de fondement de la demande en référé¹. Cette condition est d'ordre public².

Cette notion est une question de fait laissée à l'appréciation souveraine du juge des référés : « *Attendu qu'en ce qui concerne la question de l'urgence, le juge des référés dispose d'un large pouvoir d'appréciation et, dans une juste mesure, de la plus grande liberté* »³. Il y a notamment urgence « *dès que la crainte d'un préjudice d'une certaine gravité, voire d'inconvénients sérieux, rend une décision immédiate souhaitable* »⁴. Selon le Commissaire royal Van Reepinghen, « *on recourra au référé lorsque la procédure ordinaire serait impuissante à résoudre le différend en temps voulu* » et « *le concept laisse au juge des référés un large pouvoir d'appréciation et son imprécision même, dans une juste mesure, la plus grande liberté* »⁵.

L'urgence doit en outre subsister pendant toute la durée de la procédure pour que le juge puisse faire droit à la demande⁶.

14.

De même, l'absolue nécessité qui justifie le recours à la procédure sur requête unilatérale doit être justifiée par la partie demanderesse et vérifiée d'office par le juge⁷.

L'absolue nécessité consiste en une situation d'extrême urgence, lorsque même l'abréviation du délai de citation en référé ou le recours au référé d'hôtel, prévus par l'article 1036 du Code judiciaire, seraient insuffisants à assurer l'effectivité de la décision sollicitée. Il faut que la procédure de référé ordinaire, même ainsi aménagée, soit impuissante à résoudre le différend en temps utile.

Elle peut également procéder de l'impossibilité d'identifier une partie adverse qui empêche la mise en œuvre d'une procédure contradictoire⁸ ou encore de la nécessité de disposer à son égard d'une forme d'effet de surprise sans lequel la décision à intervenir serait également sans efficacité.

¹ Cass., 11 mai 1990, *Pas.*, p. 1045 ; Cass., 10 avril 2003, C.02.0229.F.

² M. Regout, « Le contrôle de la Cour de cassation sur les décisions de référé » in J. Englebert et H. Boularbah (dir.), *Le référé judiciaire*, Ed. du jeune barreau de Bruxelles, 2003, n°2 et les références citées.

³ Cass., 21 mars 1995, *Pas.*, p. 330.

⁴ Cass., 21 mai 1987, *Pas.*, p. 1160.

⁵ Ch. Van Reepinghen, *Rapport sur la réforme judiciaire*, Ed. du Moniteur belge, 1964, p. 218

⁶ J. Englebert, *op. cit.*, n° 19.

⁷ H. Boularbah, « L'intervention du juge des référés par voie de requête unilatérale : conditions, procédure et voies de recours » in *Le référé judiciaire*, Ed. du jeune barreau de Bruxelles, 2003, p. 77 et les références citées.

⁸ Cass., 25 février 1999, *Pas.*, p. 286.

Dès lors qu'elle permet de déroger au principe fondamental du débat contradictoire, l'absolue nécessité doit être interprétée très restrictivement et demeurer tout à fait exceptionnelle. La vérification de ce qu'il pouvait être efficacement recouru au référé contradictoire doit toujours avoir lieu.

15.

Il résulte également des articles 584 et 1039 du Code judiciaire que le juge des référés ne peut statuer au fond, ce qui signifie qu'il ne peut « dire le droit » et que, s'il peut ordonner les mesures appropriées aux circonstances de fait et de droit en fonction des apparences, sa décision ne peut avoir autorité de chose jugée à l'égard du juge du fond⁹.

Son intervention n'est pas limitée aux droits incontestés. Elle peut porter sur les apparences de droit¹⁰ – sous réserve de l'application de règles de droit qui ne peuvent raisonnablement fonder la mesure provisoire qu'il ordonne¹¹, voire sur une simple balance des intérêts en présence.

L'obligation de ne statuer qu'au provisoire ne limite pas le juge des référés à des mesures d'attente ou conservatoires, pour autant qu'il ne prononce pas de mesures qui porteraient aux parties un préjudice définitif et irréparable¹², au moins par équivalent¹³. Elle ne le limite pas davantage à des mesures temporaires.

En d'autres termes, selon G. de Leval et F. Georges, le juge des référés ne peut rendre de décision déclarative ou constitutive de droits, ni régler définitivement la situation juridique des parties¹⁴. Lorsque la demande ne relève pas du provisoire, elle est non fondée¹⁵.

16.

En l'espèce, la décision attaquée a pour effet de modifier le lieu d'accueil de monsieur et madame F. en vue de les héberger désormais dans la « structure d'accueil » de Jodoigne, dans le cadre d'une « place Dublin ».

Ils se sont vu imposer ce changement de lieu d'accueil moyennant un délai extrêmement court, de 5 jours. A défaut d'y donner suite, ils risquaient ainsi de se voir retirer le bénéfice de l'accueil et de l'aide matérielle et ainsi de tout moyen de subsistance.

⁹ Cass., 9 septembre 1982, *Pas.*, 1983, p. 48 ; Cass., 31 janvier 1997, *Pas.*, n°56.

¹⁰ « examiner les apparences, donner une appréciation provisoire et superficielle des droits en conflits », J. Velu, concl. avant Cass., 21 mars 1985, *Pas.*, p. 915.

¹¹ Cass., 4 juin 1993, *Pas.*, 542 ; M. Regout, « Le contrôle de la Cour de cassation sur les décisions de référé » in J. Englebert et H. Boularbah (dir.), *Le référé judiciaire*, Ed. du jeune barreau de Bruxelles, 2003, n° 13 et ss.

¹² Cass., 9 septembre 1982, *Pas.*, 1983, p. 48.

¹³ G. de Leval et F. Georges, *Précis de droit judiciaire*, t. 1, Larcier, 2010, n° 610.

¹⁴ G. de Leval et F. Georges, *op. cit.*, n° 610.

¹⁵ J. Englebert, *op. cit.*, n° 58.

17.

Dans ces conditions, les intéressés et leurs enfants ont effectivement été exposés à un risque imminent d'une situation contraire aux exigences de la dignité humaine.

Les conditions d'urgence et d'absolue nécessité justifiant le recours au juge des référés et même à une procédure unilatérale étaient ainsi remplies.

18.

S'agissant des apparences de droit, la cour relève ce qui suit.

a)

Selon l'article 12, § 2, de la loi du 12 janvier 2007 relative à l'accueil des demandeurs d'asile et des autres catégories d'étrangers, Fedasil a la faculté, d'initiative ou à la requête du partenaire ou du demandeur d'asile, modifier le lieu obligatoire d'inscription. L'accord du demandeur d'asile n'est requis préalablement que lorsque cette modification est envisagée pour des motifs d'unité familiale.

L'article 11, § 3, de la même loi énonce de manière très générale les critères à prendre en compte pour la détermination du lieu obligatoire d'inscription. Il appartient notamment à Fedasil de veiller à ce que ce lieu soit adapté au bénéficiaire de l'accueil.

Ces dispositions légales constituent un fondement à la décision du 12 mars 2018 de Fedasil.

b)

Au stade des apparences de droit, la décision en cause paraît motivée en la forme de manière suffisante et adéquate. Fedasil y mentionne sa décision (le changement de lieu obligatoire d'inscription, le nouveau centre désigné et le fait qu'il s'agit d'une « place Dublin »), sa base légale (l'article 12, § 2, précité) et les circonstances de fait qui justifient son adoption (le rejet de la demande d'asile en vue de son examen dans un autre pays européen et la notification d'un ordre de quitter le territoire). La décision mentionne également le délai accordé à monsieur et madame F., les conséquences de leur éventuel refus de rejoindre le nouveau de lieu obligatoire d'inscription, la possibilité de recours et les modalités pour le former.

Les exigences de motivation énoncées par les lois du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du 11 avril 1995 visant à instituer « la Charte » de l'assuré social sont ainsi rencontrées.

c)

Contrairement à ce que font valoir monsieur et madame F., la décision du 12 mars 2018 qu'ils contestent ne met pas fin à l'accueil ou à l'aide matérielle. Elle se borne en effet à en modifier, comme la loi le permet, la modalité du lieu obligatoire d'inscription pour, selon

Fedasil qui n'est pas contredite sur ce point, désigner un centre « spécialisé » pour le public dont les intéressés font partie.

Rien dans cette décision, ni dans les instructions internes à Fedasil dans le cadre desquelles elle a été adoptée, ne permet de présumer ou de craindre une fin de l'accueil accordé à monsieur et madame F., à tout le moins tant qu'ils restent sur le sol belge.

La référence fait aux dispositions qui organisent la fin de l'accueil, sa prolongation ou à la jurisprudence relative à la durée de l'aide matérielle pour les demandeurs d'asile pour lesquels la Belgique s'estime incompétente pour traiter leur demande est dès lors sans pertinence.

d)

Le grief principal adressé à la décision du 12 mars 2018, notamment par l'ordonnance attaquée, est qu'elle compromettrait l'effectivité des recours dont monsieur et madame F. disposent contre la décision de la Belgique de ne pas examiner leur demande d'asile et de les transférer vers l'Italie.

A cet égard, sans qu'il soit nécessaire (à plus forte raison au stade des apparences de droit) d'examiner les recours disponibles en droit belge, leur effet suspensif et leur conformité au règlement européen en la matière, la cour n'aperçoit pas en quoi un changement de lieu obligatoire d'inscription, d'un centre ouvert vers un autre centre ouvert, modifierait significativement les conditions, matérielles ou juridiques, dans lesquelles monsieur et madame F. sont placés pour exercer ces recours. Il s'agit dans tous les cas d'une place d'accueil au sens de la loi du 12 janvier 2007, non d'un lieu de détention ou d'un centre de retour au sens de l'article 4/1 de cette loi, ni de l'accomplissement d'une mesure d'exécution du transfert effectif vers l'Italie.

En particulier, l'existence, dans les centres où se trouvent les « places Dublin », d'un accompagnement, certes en partenariat avec l'Office des étrangers, destiné à favoriser le transfert volontaire vers l'Etat européen désigné ne paraît pas priver les intéressés de la faculté de s'y opposer. A tout le moins, ils n'avancent aucun élément concret en ce sens.

De même, le risque d'une mise à exécution forcée du transfert par l'Office des étrangers n'apparaît pas réellement différent dans un centre d'accueil plutôt que dans un autre : dans chaque cas, il s'agit d'un centre ouvert que le demandeur d'asile a le loisir de quitter et dans chaque cas, il y est identifié et connu, donc susceptible d'être appréhendé – légalement ou non – dans des conditions similaires.

e)

Par contre, la cour ne peut pas ne pas prendre en considération l'impact qu'aurait nécessairement un changement de centre d'accueil sur la scolarité – au sens large c'est-à-dire incluant les relations sociales et le cadre de vie - des deux enfants de la famille, ce

quelques semaines ou quelques jours avant le terme de l'année scolaire. Sans qu'il soit question de consacrer un droit à ne pas changer d'établissement scolaire en cours d'année – notamment puisque la prise en charge scolaire fait également partie de l'accueil garanti par la loi du 12 janvier 2007, dans les circonstances particulière de l'espèce, il apparaît disproportionné d'imposer à la famille et aux enfants en cause de changer d'école moins d'un mois avant le terme une année scolaire en cours et suivie régulièrement au sein du même établissement.

19.

De tout ce qui précède, la cour déduit que monsieur et madame F. ne démontrent pas d'apparence de droit suffisantes pour remettre en cause le principe de la décision du 12 mars 2018 qu'ils contestent, mais que l'exécution de cette décision doit être reportée, sans préjudice de ce qui sera tranché par les juges du fond, jusqu'au 1^{er} juillet 2018.

20.

L'appel est partiellement fondé.

21.

Il y a lieu de réserver les dépens de la présente procédure afin qu'ils soient réglés par le juge du fond que monsieur et madame F. ont saisi.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Faisant application de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, spécialement de son article 24 ;

1.

Dit l'appel recevable ;

2.

Dit l'appel partiellement fondé ;

Confirme le dispositif de l'ordonnance attaquée du 26 avril 2018, mais en limite les effets jusqu'au 30 juin 2018 et déboute les requérants originaires de leur demande pour la période débutant le 1^{er} juillet 2018;

3.

Réserve les dépens de la présente procédure afin qu'ils soient réglés par le juge du fond.

Ainsi jugé par :

Hugo MORMONT, Président,
Jean-Luc DETHY, Conseiller social au titre d'employeur,
Jean-Pierre GOWIE, Conseiller social au titre d'ouvrier,
qui ont entendu les débats de la cause
et qui signent ci-dessous, assistés de M. Frédéric ALEXIS, Greffier:

Le Greffier

Les Conseillers sociaux,

Le Président,

et prononcé en langue française à l'audience publique de la SIXIEME CHAMBRE de la Cour du travail de Liège, division Namur, au Palais de Justice de Namur, place du Palais de Justice, 5, le **douze juin deux mille dix-huit**,

par M. Hugo MORMONT, assisté de M. Frédéric ALEXIS,

qui signent ci-dessous :

Le Greffier,

le Président.