

**Expédition**

Numéro du répertoire 2021 /
R.G. Trib. Trav. 21/37/K
Date du prononcé 25 mai 2021
Numéro du rôle 2021/BN/5
En cause de : K

Délivrée à Pour la partie
le
€
JGR

Cour du travail de Liège

Division Namur

Chambre des référés

Arrêt

*** Sécurité sociale – aide sociale – accueil – lieu d'accueil – modification – motivation de la décision de Fedasil – action en référé sur requête unilatérale ; Loi 8/7/1976, art 57, § 2 ; loi 12/1/2007, art. 6, 37 et 60 ; loi 11/4/1995, art. 13 ; code judiciaire, art. 584, 1029, 1030, 1031, 1039**

EN CAUSE :

Monsieur K, né le

partie appelante ayant pour conseil Maître Sébastien DELHEZ, avocat à 5530 YVOIR, Avenue de Fidevoye 9

•
• •

Vu la requête d'appel déposée au greffe de la Cour en date du 25 mai 2021 et les pièces jointes,

La chambre des référés de la Cour statue sur les pièces du dossier.

I. LES ANTÉCÉDENTS DU LITIGE

1.

La décision qui ouvre le litige a été adoptée par l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile, ci-après Fedasil, le 12 mai 2021.

Elle a informé monsieur K, ci-après monsieur K., que son lieu obligatoire d'inscription serait modifié et qu'il s'était désormais vu désigner le centre d'accueil de M. (« place Dublin »), avec invitation à s'y rendre dans les 5 jours ouvrables.

2.

Par une requête unilatérale du 19 mai 2021, monsieur K. a demandé la condamnation de Fedasil à maintenir son hébergement - ou à le réintégrer - au centre d'accueil de S., sous peine d'astreinte. Il a également demandé l'assistance judiciaire, l'exécution provisoire et les dépens.

3.

Par une ordonnance du 20 mai 2021, le tribunal du travail a dit la demande recevable mais non fondée.

4.

Par son appel, monsieur K. sollicite qu'il soit fait droit à sa demande originaire.

II. LES FAITS

5.

Monsieur K. est de nationalité afghane. Il est âgé de 21 ans.

6.

Le 30 novembre 2020, il a formé une demande d'asile en Belgique. Dans ce cadre, il a été pris en charge par Fedasil au sein du centre d'accueil de S., qui lui a été désigné à titre de lieu obligatoire d'inscription.

7.

Le 22 janvier 2021, les autorités allemandes ont accepté la prise en charge de monsieur K. qui leur avait été demandée par la Belgique.

Le 11 mars 2021, la demande d'asile de monsieur K. a été rejetée en vue de son examen par un autre pays européen (l'Allemagne) dans le cadre du règlement dit « Dublin ».

Le 28 avril 2021, monsieur K. s'est vu notifier cette décision, de même qu'un ordre de quitter le territoire (annexe 26^{quater}). Monsieur K. fait état de sa volonté de former un recours en annulation et en suspension contre cette décision devant le Conseil du Contentieux des étrangers.

8.

Le 12 mai 2021, Fedasil a adopté la décision attaquée.

III. DISCUSSION

9.

L'ordonnance attaquée a été rendue le 20 mai 2021. L'appel, formé le 25 mai 2021, 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.

10.

L'appel est recevable.

11.

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 ».

12.

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.

13.

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.

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.

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.

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.

14.

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.

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.

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.

En d'autres termes, 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.

15.

En l'espèce, la décision attaquée a pour effet de modifier le lieu d'accueil du requérant en vue de l'héberger désormais dans la « structure d'accueil » de M., dans le cadre d'une « place Dublin ».

Monsieur K. s'est vu imposer ce changement de lieu d'accueil moyennant un délai extrêmement court, de 5 jours. A défaut d'y donner suite, il risquait ainsi de se voir retirer le bénéfice de l'accueil et de l'aide matérielle et ainsi de tout moyen de subsistance.

16.

Dans ces conditions, monsieur K. a effectivement été exposé 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.

17.

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

18.

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, de 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 mai 2021 de Fedasil.

19.

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

¹⁴ G. DE LEVAL et F. GEORGES, *op. cit.*, n° 610.

¹⁵ J. ENGLEBERT, *op. cit.*, n° 58.

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 S., les conséquences du refus de rejoindre le nouveau 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.

20.

Contrairement à ce que fait valoir monsieur K., la décision de Fedasil qu'il conteste 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 fait partie monsieur K.

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 K., à tout le moins tant qu'il reste sur le sol belge.

La référence faite 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.

21.

Le grief principal adressé à la décision de Fedasil est qu'elle compromettrait l'effectivité des recours dont l'intéressé dispose contre la décision de la Belgique de ne pas examiner sa demande d'asile et de le transférer vers l'Allemagne et qu'elle constituerait un début d'exécution de ce transfert.

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 les conditions, matérielles ou juridiques, dans lesquelles monsieur K. est placé 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'Allemagne.

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 priver l'intéressé de la faculté, de

droit et de fait, de s'y opposer. A tout le moins, le requérant n'avance aucun élément concret en ce sens.

De même, le risque d'une mise à exécution forcée du transfert par l'Office des étrangers – et d'une éventuelle atteinte à l'inviolabilité du domicile ou du droit d'être entendu avec un conseil - n'apparaît pas 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.

22.

Enfin, la cour du travail relève l'ordonnance récente de la Cour de justice de l'Union européenne qui considère que l'article 27 du règlement Dublin III doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce qu'un État membre adopte, à l'égard d'un demandeur ayant introduit un recours contre une décision de transfert vers un autre État membre au sens de l'article 26, paragraphe 1, de ce règlement, des mesures préparatoires à ce transfert, telles que l'attribution d'une place dans une structure d'accueil spécifique au sein de laquelle les personnes hébergées bénéficient d'un accompagnement pour préparer leur transfert¹⁶.

La Cour de justice a énoncé cette règle de droit après avoir considéré notamment :

- que, tout en prévoyant un droit à un recours effectif et la possibilité de demander la suspension de l'exécution de la décision de transfert en attendant l'issue du recours, ni l'article 27 ni aucune autre disposition du règlement Dublin III ne prohibe l'adoption de mesures, telles que celle en cause, à savoir le changement de lieu d'hébergement, lesquelles, en tant que telles, ne constituent pas le début de la procédure d'exécution de la décision de transfert, au sens de ce règlement ;
- que de telles mesures doivent être regardées non comme des mesures d'exécution du transfert mais comme des mesures préparatoires à la procédure d'exécution, dès lors que leur mise en œuvre n'aboutit pas à ce que la personne concernée quitte le territoire de l'État membre requérant. Du reste, elles ne portent pas atteinte à la liberté du demandeur d'aller et venir, ni à l'exercice des droits procéduraux que celui-ci tire du règlement Dublin III ;
- que de telles mesures ne sont pas par elles-mêmes de nature à influencer sur le sens de la décision à intervenir en ce qui concerne le recours contre la décision de transfert ;
- qu'en outre l'article 29 du Règlement Dublin III implique que le transfert du demandeur doit intervenir le plus tôt possible, dès que les conditions juridiques pour ce faire sont réunies ;
- que l'adoption de mesures préparatoires au transfert apparaît donc être en cohérence avec les dispositions de l'article 29 du règlement Dublin III, en ce que lesdites mesures ont pour objet de préparer le transfert du demandeur dans les meilleurs délais en cas de rejet de son recours contre la décision de transfert ;

¹⁶ C.J.U.E., 26 mars 2021, n° C-92/21, *VW c. Fedasil*.

- que l'adoption de mesures préparatoires telles que celle en cause ne contrevient pas non plus aux dispositions de la directive 2013/33, laquelle a pour objet de régir les conditions d'accueil des demandeurs d'asile, y compris ceux à qui une décision de transfert en application du règlement Dublin III a été notifiée ;
- que l'obligation pour les États membres de ne transférer les demandeurs d'un logement à un autre que « lorsque cela est nécessaire », prévue à l'article 18, paragraphe 6, de la directive 2013/33, ne s'oppose pas à ce qu'un demandeur soit affecté, après l'adoption d'une décision de transfert, vers un nouveau logement d'accueil dispensateur de services en vue d'accompagner ce transfert, nonobstant la circonstance que le demandeur a introduit un recours contre cette décision de transfert ; qu'en effet il ne saurait être fait grief à l'État membre requérant de considérer que le changement de logement du demandeur est nécessaire du fait de la modification de sa situation administrative, liée à la décision de transfert, ainsi que des contraintes qui en découlent pour cet État membre.

La Cour de justice a estimé dans la même ordonnance que, dès lors que de telles mesures ne constituent pas des mesures d'exécution d'une décision de transfert au sens du règlement Dublin III, la question relative au caractère suspensif du recours contre une décision de transfert n'est pas pertinente au regard du litige au principal¹⁷.

Cette double appréciation, qui confirme ce qui est exprimé aux deux points qui précèdent, a été posée par la Cour de justice dans le cadre notamment de l'article 99 de son règlement de procédure, selon lequel elle peut à tout moment décider, sur proposition du juge rapporteur et l'avocat général entendu, de statuer par voie d'ordonnance motivée lorsque, notamment, la réponse à une question posée à titre préjudiciel ne laisse place à aucun doute raisonnable.

La seule réserve posée par la Cour de justice de l'Union européenne tient à ce que les informations fournies aux demandeurs et les entretiens réalisés avec ceux-ci dans le centre d'accueil ouvert vers lequel ils ont été dirigés ne peuvent être tels qu'ils seraient susceptibles d'exercer une pression indue sur les demandeurs de protection internationale afin qu'ils renoncent à exercer leurs droits procéduraux qu'ils tirent du règlement Dublin III¹⁸. Monsieur K. n'avance toutefois en l'espèce aucun élément concret en ce sens : au contraire, il annonce son intention de contester en justice le refus de prise en charge par la Belgique et est en mesure de contester en justice la décision de Fedasil.

23.

Enfin, la cour du travail n'aperçoit pas, au-delà d'une pure pétition de principe, en quoi la modification du lieu obligatoire d'inscription de monsieur K. serait incompatible avec la situation sanitaire actuelle et la pandémie de Covid-19. Il ne fait valoir aucun élément concret de nature à laisser croire que le transfert d'un centre d'accueil vers un autre

¹⁷ *Idem.*

¹⁸ *Idem*, n° 44.

l'exposerait, ou exposerait des tiers, à des risques de contamination particuliers ou mal mesurés par Fedasil.

24.

De tout ce qui précède, la cour déduit que monsieur K. ne démontre pas d'apparence de droit suffisantes pour remettre en cause la décision de Fedasil qu'il conteste. Ses demandes d'assistance judiciaire et d'exécution provisoire, qui ne sont que les accessoires de sa demande principale, sont également non fondées.

25.

L'appel est non fondé.

26.

Il y a lieu de réserver les dépens de la présente procédure afin qu'ils soient réglés par le juge du fond que monsieur K. saisirait.

PAR CES MOTIFS,

LA CHAMBRE DES RÉFÈRES DE LA COUR DU TRAVAIL,

vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré,

statuant sur pièces,

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 mais non fondé,

2.

Réserve les dépens afin qu'il soit statué sur ceux-ci par le juge du fond,

Ainsi rendu par la chambre des référés de la Cour du travail de Liège, division Namur, le 25 mai 2021 au Palais de Justice de Namur, où étaient présents :

Hugo MORMONT, Président,
Geoffroy DOQUIRE, conseiller social au titre d'employeur,
Nicolas DINSART, conseiller social au titre d'employé,
Assistés de Frédéric ALEXIS, greffier

Geoffroy DOQUIRE,

Nicolas DINSART,

Frédéric ALEXIS,

Hugo MORMONT,