



N° d'ordre

Expédition

Délivrée à
Pour la partie

le
€
JGR

Numéro du répertoire

2023 /

R.G. Trib. Trav.

23/16/K

Date du prononcé

2 mars 2023

Numéro du rôle

2023/BN/4

En cause de :

R F
C/

Cour du travail de Liège

Division Namur

Chambre 6A

Arrêt

* Sécurité sociale — aide sociale — accueil — demandeur d'asile
Droit judiciaire — procédure sur requête unilatérale

EN CAUSE :

Madame R F

partie appelante, ci-après Madame R.
ayant comme conseil Maître

•
• •

INDICATIONS DE PROCÉDURE

Vu l'ordonnance du 24 février 2023 rendue par le président du tribunal du travail de Liège, division Dinant (R.G. n° 23/16/K) ;

Vu la requête d'appel reçue au greffe de la cour le 27 février 2023 ;

Vu le dossier de pièces de la partie appelante ;

La présente chambre de la cour statue sur les pièces du dossier.

I. ANTÉCÉDENTS DE LA PROCÉDURE

Par requête unilatérale déposée en extrême urgence le 22 février 2023 devant le président du tribunal du travail de Liège, division Dinant, Madame R. contestait la décision de l'agence fédérale d'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) du 17 février 2023 modifiant son lieu obligatoire d'inscription et lui désignant un nouveau lieu obligatoire d'inscription, en l'espèce « *Place ouverte de retour de Moeskroen* », au motif que « *La décision de refus d'octroi de la protection internationale du 03/01/2023 que vous vous êtes vu notifier [est] devenue définitive et conformément aux articles 6/1 et 12 § 2 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et d'autres catégories d'étrangers* ».

Dans son ordonnance du 24 février 2023, le président du tribunal du travail de Liège a déclaré la requête recevable et non fondée. L'ordonnance attaquée, estimant que l'extrême urgence est établie, a rejeté la demande aux motifs que :

- Les éléments du dossier ne démontrent pas que la décision d'irrecevabilité du CGRA prise dans le cadre de sa dernière demande d'asile ne serait pas définitive ;
- Madame R. ne disposerait plus d'un droit au séjour et un trajet retour pourrait lui être proposé ;
- Elle continue de bénéficier de l'aide matérielle utile au sein du nouveau centre désigné ;
- Elle ne démontre dès lors pas une violation manifeste d'un droit qui nécessiterait les mesures urgentes sollicitées.

II. APPEL

Par sa requête reçue au greffe de la cour en date du 27 février 2023, Madame R. demande à la cour de réformer l'ordonnance entreprise et condamner Fedasil à continuer à l'héberger au sein du centre Fedasil de N. sous peine d'une astreinte unique de 5 000 €.

Elle sollicite également l'octroi de l'assistance judiciaire pour la signification et l'exécution de la décision et la désignation d'un huissier de justice qui prêtera gratuitement son ministère, l'exécution provisoire de l'arrêt à intervenir et que l'huissier de justice désigné soit autorisé à signifier l'arrêt à intervenir sur minute, ainsi que la condamnation de Fedasil aux dépens des deux instances liquidés à 109,38 € (2 x 54,69 €).

III. LES FAITS

Madame R. est de nationalité serbe et d'origine ethnique albanaise.

Elle a introduit une première demande d'asile en Belgique le 20 octobre 2010, qui a fait l'objet en date du 25 février 2011 d'une décision de refus du statut de réfugié ainsi que de la protection subsidiaire qui a été confirmée par le Conseil du Contentieux des Étrangers (CCE) à une date non précisée.

Le 10 juillet 2013, Madame R. a introduit une deuxième demande d'asile en Belgique qui a fait l'objet en date du 17 juillet 2013 d'une décision de refus de prise en considération de l'Office des étrangers (OE).

Le 8 juin 2022, Madame R. a introduit une troisième demande d'asile, qui a été déclarée irrecevable par une décision du 22 novembre 2022 du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA).

Madame R. a introduit à l'encontre de cette décision auprès du CCE un recours daté du 5 décembre 2022.

Le 17 février 2023, Fedasil a pris la décision litigieuse.

IV. POSITION DE L'APPELANTE

Madame R. considère en substance que :

- La décision d'irrecevabilité du CGRA du 22 novembre 2022 n'est nullement devenue définitive, un recours ayant été introduit devant le CCE ;
- La désignation d'un centre de retour ne se justifiait dès lors aucunement et contrevient en outre à son droit à un recours effectif ;
- Un transfert vers un centre de retour est clairement déconseillé au risque d'aggraver les problèmes médicaux et psychologiques importants dont elle souffre.

V. DÉCISION DE LA COUR

V.1 Recevabilité de l'appel

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.

L'appel est par conséquent recevable.

Les juridictions du travail sont compétentes pour prononcer des condamnations à l'égard de Fedasil eu égard à l'article 580, 8°, d et f, du Code judiciaire qui disposent que le tribunal du travail connaît des contestations relatives à l'application de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS en ce qui concerne les contestations relatives à l'octroi, à la révision, au refus et au remboursement par le bénéficiaire de l'aide sociale et à la loi du 12 janvier 2007 relative à l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers en ce qui concerne les contestations concernant toutes les violations des droits garantis aux bénéficiaires de l'accueil par les livres II et III de la loi précitée.

V.2 Fondement

V.2.1 Quant à l'extrême urgence

L'article 584, alinéas 3 et 4, du Code judiciaire prévoit que le président du tribunal du travail peut être saisi en vue de statuer provisoirement lorsqu'il reconnaît l'urgence. 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 indique que « les ordonnances sur référé ne portent préjudice au principal ».

L'urgence, constatée par le juge, est donc 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 « *qui dispose d'un large pouvoir d'appréciation et, dans une juste mesure, de la plus grande liberté* »³.

On admet l'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.

Dans l'hypothèse d'une demande par requête unilatérale, une condition supplémentaire est exigée, à savoir l'absolue nécessité puisqu'il s'agit d'une procédure d'exception qui prive le défendeur du principe du contradictoire. L'absolue nécessité 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 doit être interprétée restrictivement. La vérification de ce qu'il pouvait être efficacement recouru au référé contradictoire doit toujours avoir lieu⁸.

En l'espèce, la décision attaquée du 17 février 2023 a pour effet que Madame R. doit quitter le centre où elle réside pour aller dans un centre avec place de retour à MOUSCRON.

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 Ord. C.T. Liège, div. Namur, 22 octobre 2019, 2019/BN/6

Elle s'est vu imposer ce changement de lieu d'accueil moyennant un délai extrêmement court de 5 jours. À défaut d'y donner suite, elle risque de se voir retirer le bénéfice de l'accueil et de l'aide matérielle et, par conséquent, de tout moyen de subsistance.

Dans ces conditions, elle est effectivement exposée à un risque imminent d'une situation contraire aux exigences de la dignité humaine.

Les conditions d'urgence et d'absolue nécessité justifient le recours à une procédure unilatérale, une citation en référé ne permettant pas d'obtenir une décision dans des délais acceptables.

L'ordonnance doit être confirmée sur ce point.

V.2.2. Quant au provisoire et à l'apparence de droit

Il résulte également des articles 584 et 1039 du Code judiciaire que la décision doit avoir un caractère provisoire, à savoir ne pas toucher au fond du litige. La décision ne peut avoir autorité de chose jugée à l'égard du juge du fond⁹. Le juge peut toutefois mettre fin à des voies de fait manifestement contraires au droit¹⁰. Son intervention n'est pas limitée aux droits incontestés. Elle peut porter sur les apparences de droit¹¹ — sous réserve de l'application de règles de droit qui ne peuvent raisonnablement fonder la mesure provisoire qu'il ordonne¹², voire sur une simple balance des intérêts en présence. Le juge ne peut prononcer de mesures qui porteraient aux parties un préjudice définitif et irréparable¹³, au moins par équivalent¹⁴.

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 parties¹⁵. Lorsque la demande ne relève pas du provisoire, elle est non fondée¹⁶.

En l'espèce, dans l'hypothèse où la cour ferait droit à la demande, elle ne réglerait pas définitivement la situation administrative de la requérante. En outre, le fait qu'elle reste dans la structure d'accueil actuelle n'empêche pas l'Office des étrangers (OE) de poursuivre la procédure de retour (pour autant que celle-ci puisse effectivement l'être, voir *infra*).

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

¹⁰ A. FETTWEIS, *Précis de droit judiciaire* TII, la compétence, p 272.

¹¹ « examiner les apparences, donner une appréciation provisoire et superficielle des droits en conflits », J. VELU, concl. avant Cass., 21 mars 1985, *Pas.*, p. 915.

¹² 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.

¹³ Cass., 9 septembre 1982, *Pas.*, 1983, p. 48.

¹⁴ G. DE LEVAL et F. GEORGES, *Précis de droit judiciaire*, t. 1, Larcier, 2010, n° 610.

¹⁵ G. DE LEVAL et F. GEORGES, *op. cit.*, n° 610.

¹⁶ J. ENGLEBERT, *op. cit.*, n° 58.

La cour est donc amenée à trancher le litige qui lui est soumis sur pied des apparences de droit, en tenant compte des arguments invoqués ci-dessus.

L'article 11, § 1^{er}, de la loi du 12 janvier 2007 relative à l'accueil des demandeurs d'asile et des autres catégories d'étrangers prévoit qu'une structure d'accueil est désignée comme lieu obligatoire d'inscription aux demandeurs d'asile tant que le CGRA n'a pas pris une décision définitive sur leur demande d'asile, et tant que le CCE n'a pas pris une décision sur le recours contre la décision du CGRA.

L'article 11, § 3, de la loi précitée 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.

Selon l'article 12, § 2, de ladite loi, 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 6/1 de la loi du 12 janvier 2007 organise pour sa part comme suit la procédure d'accompagnement au retour des demandeurs d'asile déboutés de leur demande :

- Au plus tard 5 jours après une décision négative du CGRA, Fedasil propose une première fois l'accompagnement au retour dans le cadre duquel le demandeur d'asile reçoit des informations relatives aux possibilités qui s'offrent à lui en ce qui concerne le trajet de retour ;
- Lorsqu'un demandeur d'asile s'est vu notifier un OQT, le trajet de retour doit être établi et exécuté dans le délai d'exécution de cet OQT ;
- Au plus tard au moment où le demandeur d'asile s'est vu notifier l'ordre de quitter le territoire, l'OE doit être informé et tenu au courant de la situation et de l'avancement du trajet de retour qui est, à partir de ce moment, géré conjointement par Fedasil et l'OE ;
- Fedasil peut modifier le lieu obligatoire d'inscription pour la durée du trajet.

L'article 36 prévoit des dispositions particulières pour les personnes vulnérables, qui sont définies comme suit :

*« Afin de répondre aux besoins spécifiques de personnes vulnérables telles que les mineurs, les mineurs non accompagnés, les parents isolés accompagnés de mineurs, les femmes enceintes, **les personnes ayant un handicap**, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes âgées, les personnes ayant des maladies graves, les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, par exemple les victimes de mutilation génitale féminine, l'Agence ou le partenaire conclut*

des conventions avec des institutions ou associations spécialisées. Dans l'hypothèse où le bénéficiaire de l'accueil est hébergé dans une de ces institutions ou associations, l'Agence ou le partenaire veillera à ce que le suivi administratif et social avec le lieu désigné comme lieu obligatoire d'inscription reste assuré et que le bénéfice de l'aide matérielle reste garanti. »¹⁷

Fedasil a une obligation de motivation au regard de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social¹⁸. L'article 4 de la loi du 12 janvier 2007 impose également une obligation de motivation individuelle s'agissant des « *décisions portant limitation ou retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil* ».

Au stade des apparences de droit, la cour constate qu'en l'espèce :

- Madame R. a introduit un recours à l'encontre de la décision du CGRA du 22 novembre 2022, qui a un effet suspensif, de sorte qu'elle ne peut sur base des éléments qui sont produits, être considérée comme définitivement déboutée de sa demande d'asile ;
- Fedasil mentionne certes sa décision (la modification du lieu obligatoire d'inscription, le nouveau centre désigné et le fait qu'il s'agit d'une « place ouverte de retour »), sa base légale (les articles 6/1 et 12, § 2, précités) et les circonstances de fait qui justifient son adoption (la décision de refus d'octroi de la protection internationale).

La décision mentionne également le délai accordé à Madame R., les conséquences du refus de rejoindre le nouveau lieu obligatoire d'inscription, la possibilité de recours et les modalités pour le former.

En revanche, elle n'indique pas en quoi l'état de vulnérabilité de Madame R. aurait été pris en compte, alors qu'il ressort notamment de la décision du CGRA du 22 novembre 2022 que celle-ci établit, « *par les documents déposés [souffrir] d'une luxation congénitale fixée de la hanche gauche* ».

Il ne ressort dès lors pas de cette décision que Fedasil a pris en considération la situation particulière de Madame R., de sorte que la décision de modifier le lieu d'hébergement n'est pas suffisamment motivée eu égard au caractère vulnérable de Madame R.

L'ordonnance doit en conséquence être réformée et le recours initial doit être déclaré fondé.

V.2.3 Quant à l'astreinte

¹⁷ Mis en gras par la cour.

¹⁸ Cass. 16 décembre 2013, *J.T.T.* 2014, p. 254 ; Cass., 30 mars 2015, *J.T.T.*, 2015, p. 245

Vu l'absolue nécessité, il y a lieu d'assurer l'effectivité du présent arrêt au moyen d'une astreinte.

V.2.4 Quant à l'assistance judiciaire

En l'absence de ressources de Madame R., il convient de faire droit à la demande.

V.2.5 Dépens

Aucune condamnation aux frais et dépens ne peut être prononcée à l'encontre de Madame R., en ce compris la contribution due au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne (article 4, § 2, 3° de la loi du 19 mars 2017).

La procédure étant unilatérale, il est exclu de mettre cette contribution ou une quelconque indemnité de procédure à charge d'un tiers¹⁹.

PAR CES MOTIFS, LA COUR,

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 ;

Statuant sur pièces ;

Déclare l'appel recevable et fondé ;

Réforme l'ordonnance du président du tribunal du travail de Liège, division Dinant, du 24 février 2023 ;

Condamne Fedasil à maintenir l'hébergement de Madame R. au centre de N., et ce sous peine d'une astreinte unique de 5 000 € ;

Conditionne cet hébergement à l'introduction par Madame R. d'un recours au fond contre la décision de Fedasil dans le mois du présent arrêt, et sous réserve de tout élément nouveau justifiant une nouvelle décision ;

Dit que le présent arrêt cessera de sortir ses effets dans l'hypothèse où Madame R. n'introduit pas, dans le mois du prononcé de la présente ordonnance, une procédure au fond pour

¹⁹ Voy. notamment, en ce sens, J.-F. VAN DROOGHENBROECK, « La loi du 21 avril 2007 sur la répétibilité des frais et honoraires d'avocat », *J.T.*, 2008, p. 47.

obtenir la réformation de la décision de Fedasil, et dès qu'il aura été statué sur la situation par le tribunal ;

Accorde à Madame R. le bénéfice de l'assistance judiciaire aux fins de procéder à la signification et l'exécution du présent arrêt, la dispense de tout droit d'expédition et désigne à cette fin l'huissier de justice _____, dont l'étude est sise à _____, qui lui accordera gratuitement les services de son ministère ;

Dit n'y avoir lieu à aucune condamnation aux frais et dépens ;

Dit l'arrêt exécutoire par provision sans caution conformément à l'article 1029, alinéa 2, du Code judiciaire ;

Autorise l'huissier de justice désigné à signifier le présent arrêt sur minute ;

Dit que l'arrêt sera notifié par le greffe conformément à l'article 1030 du Code judiciaire.

Ainsi délivré et signé en chambre du conseil de la Cour du Travail de Liège, division Namur, le 2 mars 2023, par :

_____, Conseiller faisant fonction de président,
_____, Conseiller social au titre d'employeur,
_____, Conseiller social au titre d'employé,
Assistés de _____, Greffier,

Le Greffier

les Conseillers sociaux

le Président