



Numéro de répertoire : 2023 /
Date du prononcé : 12 septembre 2022
Numéro de rôle : 22/2/C

Expédition délivrée le	Expédition délivrée le
à	à
Me	Me
Reg. Expéd. n°	Reg. Expéd. n°
Droits acquités :	Droits acquités :

Tribunal du travail de Liège

Division Namur

Référé

En cause de :

FEDASIL, (BCE: 0860.737.913), dont les bureaux sont situés à 1000 BRUXELLES, Rue des Chartreux, 21

partie demanderesse, ayant pour conseil Maître DETHEUX ALAIN, avocat à 1060 SAINT-GILLES, rue de l'Amazone, 37, comparaisant par Maître ANCIAUX DE FAVEAUX Loïc, avocat

Contre :

Monsieur T., (R.N.), candidat réfugié de nationalité camerounaise, né le XX.XX.1991, résidant actuellement au Centre X.,

partie défenderesse, ayant pour conseil Maître DESENFANS CHRISTOPHE, avocat à 1030 BRUXELLES, Square Eugène Plasky 92-94/2

Nous, Renaud GASON, Président de division du Tribunal du Travail de Liège, division Namur, assisté de Angélique GILLES, Greffier chef de service, avons rendu l'ordonnance suivante :

I. Indications de procédure

Vu les pièces du dossier de la procédure, notamment :

- La citation en référés du 15 juillet 2022

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire.

Objet de la demande :

Par citation reçue au Tribunal le 26.07.2022, Fédasil postule la reformation d'une ordonnance prononcée suite à une requête unilatérale, dans un dossier numéroté RG 22/94/K (division de Namur du Tribunal du Travail de Liège), qui suspend les effets d'une décision de Fédasil du 31.05.2022 (soit la modification du code 207 du demandeur originaire, en lui désignant la structure d'accueil de Zaventem, en place Dublin).

Les faits :

La partie demanderesse originaire est née au Cameroun en date du XX XX 1991.

Elle a introduit une demande de protection internationale en Belgique en date du 10 janvier 2022.

Dans le cadre de l'application du règlement Dublin III, la France a marqué son accord pour la reprise de la demande de protection internationale en date du 13 mai 2022.

L'Office des étrangers a adopté une annexe 26 quater en date du 19 mai 2022.

Un recours en suspension et en annulation a été introduit devant le Conseil du contentieux des étrangers en date du 8 juin 2022, et semble être toujours pendant actuellement.

Tel est le contexte de l'adoption de la décision de FEDASIL en date du 31 mai 2022.

Par l'Ordonnance prononcée en date du 09.06.2022, le Tribunal a décidé de :

- dire la demande recevable, et fondée.
- Ce fait, ordonner la suspension immédiate des effets de la décision du 31.05.2022 de FEDASIL, modifiant le lieu obligatoire d'inscription du demandeur, en lui désignant le centre d'accueil de Jodoigne, en place Dublin.
- Condamner FEDASIL à maintenir l'accueil du demandeur au centre Croix-Rouge de 5001 Belgrade, Chemin de la Plaine n°15, dès la notification de la présente ordonnance, et ce sous peine d'une astreinte de 200 € par jour de retard, que ce soit dans le contexte du départ, ou dans le contexte de la réintégration au centre d'accueil de Belgrade. (l'astreinte est plafonnée à un montant de 5.000 €)...

L'ordonnance se base , de façon synthétique, sur les arguments suivants :

- *« L'accueil en place Dublin, tel que modalisé par le « guide pratique » 2021, n'est pas conforme à l'A.M. du 18.04.2021 ;*
- *Les modalités de l'accompagnement social, prévues par ce « guide pratique », sont tout à fait susceptibles de correspondre, de fait, avec des pressions indues, non conformes à l'article 3 de la CEDH ;*

Par ailleurs :

- *La procédure des 3 rendez-vous Dublin est prévue par une circulaire, et non par un arrêté royal comme l'exige l'article 54 et la loi accueil ;*
- *La réduction du suivi social en place Dublin n'est pas prévue par les articles 31 et 32 de la loi accueil.*

En application de l'article 159 de la constitution, la suspension est justifiée. »

Discussions :

S'agissant d'une tierce opposition suite à une ordonnance prononcée sur base d'une requête unilatérale, la question de l'urgence n'a pas à être abordée spécifiquement.

L'acte de tierce opposition doit permettre à son auteur de lier le débat contradictoire, suite à une ordonnance rendue sur base d'une requête unilatérale.

Le rapport social :

Le Tribunal doit bien faire part d'un premier regret : alors que l'objet du litige porte sur de l'aide sociale¹ en nature (*in casu*, l'accueil par Fedasil d'un demandeur de protection internationale), nonobstant des précédentes demandes formulées dans d'autres dossiers, Fedasil ne prend pas l'initiative de déposer le rapport social visé aux articles 31 et 32 de la loi accueil.

La question n'a rien de théorique, en ce sens que s'agissant de déterminer si telles conditions d'accueil sont adéquates, ou pas, au regard des caractéristiques personnelles du demandeur originaires, le Tribunal se voit privé de la consultation d'un rapport social, concernant les

¹ D'où la compétence matérielle des juridictions sociales.

demandeurs originaires, qui existe pourtant bel et bien en application des articles 31 et 32 de la loi du 12.01.2007.

C'est assurément dommage².

Si, au stade des apparences de droit et du provisoire, le Tribunal ne reportera pas le dossier, sur cette base, il faut constater que cette absence de production de rapport social au stade du recours judiciaire est dommageable, le Tribunal ne connaissant pas toutes les données relatives au demandeur originaire (et la description d'un parcours migratoire peut, par exemple, permettre d'appréhender d'éventuelles vulnérabilités chez le demandeur de protection internationale³).

Une évolution constructive des choses reste espérée à cet égard.

L'article 54 de la loi accueil :

Le premier argument sur base duquel l'ordonnance du 09.06.2022 a été prononcée, est celui de l'article 54 de la loi accueil, qui porte que :

« L'Agence veille à ce que le bénéficiaire de l'accueil ait accès à un programme de retour volontaire dans son pays d'origine ou dans un pays tiers.

Ce programme ainsi que le cadre dans lequel il s'opère sont définis par le Roi. Il consiste notamment en des modules de formations adaptés ainsi que la prise en charge des frais de voyage et, le cas échéant, d'un accompagnement à la réinsertion dans l'Etat d'origine ou dans un Etat tiers. A cette fin, l'Agence peut conclure des conventions avec des tiers. »

Dans le cas qui nous occupe, la procédure des trois entretiens est prévue par une circulaire, et non pas par le Roi, comme l'exige l'article 54 reproduit ci-dessus.

A l'analyse du Tribunal, ce point pose un réel problème.

En effet, à côté de la circulaire du 22.09.2020 décrivant la procédure des trois entretiens en place Dublin, le Tribunal, au gré des nombreux dossiers concernant l'application du règlement Dublin III, doit bien poser le constat au niveau de l'accueil, que la circulaire en question n'est pas systématiquement respectée par Fédasil et/ou l'Office des Etrangers.

Des jugements prononcés au fond⁴ ont déjà constatés que le travailleur social n'était pas systématiquement présent lors du deuxième entretien, que l'agent de l'Office des Etrangers pouvait à l'occasion être remplacé par un policier, ou encore qu'un traducteur n'était pas systématiquement présent sur place durant l'entretien⁵, ...

La nature juridique de l'acte prévoyant la procédure Dublin (une circulaire) pose problème en ce sens que non seulement elle n'est pas conforme à l'article 54 de la loi accueil, mais également en ce qu'elle n'est pas contraignante pour Fédasil et qu'elle n'est pas une source de droits pour les tiers.

² Pour prendre un parallèle évident, quel Tribunal clôturerait les débats dans un dossier d'aide sociale concernant un CPAS, sans que le rapport sociale ne soit déposé par ce dernier ?

³ Cf. article 36 de la loi accueil.

⁴ Ex. TT Lg, div Nam, 7^{ème} Ch, 28.01.2022, RG 21/842/A

⁵ Ex. disponibilité téléphonique.

Quelles garanties procédurales en place Dublin pour le demandeur de protection internationale ?

En l'absence d'arrêté royal, la question est posée, et Fédasil n'aborde pas cette question importante dans son acte de tierce opposition⁶, alors que l'ordonnance dont recours se base clairement, notamment, sur cet argument.

Sur cette base, la tierce opposition est déclarée non fondée, en ce sens que l'application de la décision de Fédasil du 31.05.2022 va générer l'application de la procédure « des trois entretiens » qui ne présente aucune garantie procédurale pour le demandeur de protection internationale, ce qui est tout à fait susceptible de générer un stress psychologique (ex. : un entretien mené par un policier, sans présence d'un travailleur social, et sans traducteur effectivement disponible), voir une mise en péril de ses droits fondamentaux (à défaut de comprendre ce que se dit à l'entretien).

Il convient de ne pas oublier qu'en son paragraphe 44, l'arrêt de la CJUE du 26.03.2021 porte que :

« Cela étant, il convient de préciser 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 induite sur les demandeurs de protection internationale afin qu'ils renoncent à exercer leurs droits procéduraux qu'ils tirent du règlement Dublin III. »

Seule une norme contraignante, portant des droits garantis pour le demandeur de protection internationale, peut permettre de garantir à chaque personne la protection de ses droits fondamentaux, et ce, conformément à l'article 54 de la loi accueil.

L'accueil en place Dublin :

Un autre argument ayant servi de base à l'ordonnance du 09.06.2022, reste la délicate question des conditions d'accueil dans une place Dublin, en comparaison à une place d'accueil dans le centre d'accueil où réside actuellement le demandeur originaire.

Fédasil cite de la jurisprudence, et affirme que l'accueil est le même, dans les deux situations.

Pourtant, comme décrit dans l'ordonnance dont recours, il ressort des documents produits habituellement par Fédasil que le suivi social (pour ne prendre que ce seul élément, mais qui n'est peut-être pas isolé⁷) en place Dublin n'est pas de même nature qu'au centre d'accueil où réside actuellement le demandeur originaire.

Pour rappel⁸ :

« Cependant, dans plusieurs dossiers « au fond » plaidés contradictoirement vis-à-vis de Fédasil, le Tribunal a été saisi, dans les dossiers de pièces déposés par les parties, d'un « nouveau » « guide pratique » visant la prise en charge des demandeurs de protection internationale, en place Dublin, à destination des travailleurs sociaux de Fédasil.

⁶ Sauf erreur ou omission.

⁷ Ex. la délicate question du respect du domicile.

⁸ Passage de l'ordonnance dont recours.

On peut ainsi y lire que la spécificité de l'accueil DUBLIN ne se limite pas à la procédure des trois rendez-vous, mais aussi⁹ :

« ... Le caractère transitoire du séjour entraîne l'adaptation de l'accompagnement à une sorte d'assistance fonctionnelle (l'essentiel n'est pas, par exemple, d'inscrire les enfants à l'école mais de préparer le transfert au plus vite pour qu'ils y soient inscrits dans l'Etat membre compétant »

«les buts principaux de l'accompagnement sont la collaboration à l'organisation du transfert, le suivi en cas d'introduction d'un recours, le suivi des vulnérabilités spécifiques. »

« ... Le caractère particulier des places DUBLIN implique également l'utilisation d'un certain style de communication, en l'espèce plutôt directif... »

« Enfin, l'accompagnement se caractérise par le rôle que joue le résident. Une grande collaboration est attendue de sa part pour que le transfert vers l'Etat membre responsable puisse s'organiser dans les meilleures conditions... »

Il existe donc bien une différence dans le suivi social en centre d'accueil, et le suivi social en centre d'accueil en place Dublin.

Le Tribunal constate pourtant que les articles 31 et 32 de la loi accueil ne font pas état d'une possibilité de différencier le suivi social, alors qu'en l'absence de l'intervention du Roi dans le cadre de l'article 54 de la même loi, le Tribunal est toujours dans l'attente d'une explication de Fédasil sur la base légale qui lui permet de différencier le suivi social dans une place Dublin.

Comme relevé dans l'ordonnance dont recours, en application de l'A.M. du 19.12.2013 (modifié par arrêté ministériel du 17.04.2002), l'accueil proposé par Fédasil doit être neutre.

Le Tribunal en tire pour conclusion que le suivi social « modalisé » par Fédasil en place Dublin semble orienté vers l'efficacité du transfert, ce qui n'est pas conforme à l'obligation de neutralité de l'accueil repris dans les arrêtés ministériels précités.

Comme souligné dans l'ordonnance dont recours, le malaise est renforcé par la lecture du « considérant n°29 » d'une ordonnance de la CJUE du 16.12.2021 (RG C 505-2021), où la haute Cour affirme clairement que Fédasil ne conteste pas l'exercice d'une certaine pression sur les demandeurs de protection internationale en place « Dublin ».

Si Fédasil conteste habituellement avoir été présent à l'audience de la CJUE ayant débouché sur l'ordonnance du 16.12.2021, il semble raisonnable aux yeux du Tribunal de considérer que cette affirmation de la Cour repose sur une base objective (ex. des éléments disponibles dans le dossier de pièces à disposition des juges européens).

Cette reconnaissance « d'une certaine pression » sur le demandeur de protection internationale n'est d'ailleurs pas surprenante puisque Fédasil préconise, en place Dublin, une communication d'un style plutôt directif avec la personne hébergée, alors qu'une grande collaboration est attendue pour que le transfert puisse se réaliser.

Sur cette base également, la tierce opposition est déclarée non fondée, puisque l'application de la décision de Fédasil du 31.05.2022 aurait pour conséquence l'application d'un suivi social limité à

⁹ Guide pratique, prise en charge en place Dublin, 2021 , titre II, p. n°5

une espèce d'assistance fonctionnelle, orientée vers l'efficacité du transfert, via une mode de communication plutôt directif (et ce, sans que les articles 31 et 32 de la loi accueil ne visent la possibilité d'un suivi social « limité » et/ou « orienté », où que le Roi, via l'application de l'article 54 de la même loi, n'ait modalisé ce suivi social).

Le recours effectif :

A titre superfétatoire du point de vue de Tribunal, Fedasil argumente dans le cadre de la problématique du recours effectif accessible au demandeur de protection internationale, et se retranche derrière une certaine interprétation d'une ordonnance prononcée en date du 26.03.2021 par le CJUE, sur base d'une question préjudicielle posée par les juridictions sociales Liégeoises.

Par rapport à l'objet des débats dans le présent dossier, un point essentiel attire particulièrement l'attention du Tribunal :

La formulation du considérant n°40 suggère clairement que la Cour de Luxembourg part du constat que le recours en annulation accessible contre l'annexe 26 quater, est un recours effectif et efficace¹⁰ :

« Ainsi, l'adoption de mesures préparatoires au transfert apparaît 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. »¹¹

C'est un point important : c'est parce que le recours risque éventuellement d'être rejeté que des mesures préparatoires au transfert sont admises, puisqu'alors, l'annexe 26 pourrait être exécutée.

Pourtant, tel n'est pas le cas, *de facto*, en Belgique, puisque le Tribunal n'a jamais été informé d'un cas où le C.C.E. a tranché le recours du demandeur d'asile Dubliné dans les 6 mois¹².

Si le recours est bien existant dans les textes pour obtenir la « suspension » et l'annulation de l'annexe 26 quater, il faut constater qu'il est, de fait, sans efficacité puisqu'aucune décision n'est prise dans le délai utile de 6 mois, durant lequel le demandeur de protection internationale risque une expulsion du territoire, avant que la Belgique ne redevienne territorialement compétente pour traiter la demande de protection internationale du sujet de droit dubliné en cause.

A l'analyse du Tribunal, l'on touche ici au cœur des difficultés de l'application du règlement 604/2013 par la Belgique.

Si le recours réellement accessible au demandeur de protection internationale dubliné, hébergé dans un centre d'accueil, était efficace, le système d'accueil mis en place par FEDASIL (soit le transfert en place Dublin) aurait une utilité : il serait effectivement temporaire, jusqu'à ce que le CCE ait statué, dans un sens positif ou négatif.

¹⁰ Voir « suspensif » ?

¹¹ Le Tribunal souligne.

¹² FEDASIL peut naturellement documenter le Tribunal s'il a des statistiques intéressantes à fournir à cet égard. Le délai de 6 mois fait naturellement référence au délai utile pour la Belgique pour faire partir la partie demanderesse vers l'Etat compétent an application du règlement UE 604/2013.

Dans cette hypothèse, le considérant n° 40 de l'Ordonnance du 26.03.2021 a toute son adéquation (une certaine « logique » de prise en charge du demandeur d'asile).

Toutefois, la réalité ne correspond pas à cette description.

Le recours en annulation contre l'annexe 26 quater est systématiquement introduit devant le C.C.E. ... et l'arrêt n'intervient jamais dans les 6 mois utiles pour le demandeur de protection internationale.

Il faut constater que la Belgique a déjà été stigmatisée par la Cour Européenne de Strasbourg notamment en 2014¹³ :

« La Cour intègre à sa critique le défaut d'effectivité de la procédure belge, la prise en compte de sa complexité excessive, rendant les recours existants difficilement opérationnels au regard des exigences de disponibilité et d'accessibilité des recours en droit, comme en pratique¹⁴ »

Selon le Tribunal, le recours de l'article 39/2§2 (et l'accessoire de l'article 39/89) de la loi du 15.12.1980 constitue un bel exemple de « recours existant difficilement opérationnel ».

Or selon la Cour de Strasbourg, le recours effectif doit être accessible en droit et en fait. Si un recours existe dans les textes, mais n'est pas accessible en pratique, cela n'est pas suffisant¹⁵.

Un recours accessible, mais systématiquement inefficace n'est pas compatible avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, ni avec l'article 13 de la CEDH, en ce qu'il n'est pas EFFECTIF.

En effet, si le demandeur d'asile a bien le droit de déposer une requête au greffe du C.C.E., ce à quoi il a surtout droit, c'est d'obtenir une décision de la juridiction en cause.

Vu l'écoulement du délai de 6 mois dans le cadre de la procédure Dublin III, à partir de la prise de position de l'Etat de renvoi, c'est dans ce délai que la demandeur doit obtenir une décision au recours introduit, faute de quoi le recours n'est, de fait, pas efficace.

La conséquence concrète est que la « place retour » en centre d'accueil n'est pas un simple changement de résidence, coïncidant avec des mesures préparatoires à une décision du C.C.E. (thèse développée dans l'Ordonnance UE du 26.03.2021), mais bien un endroit, où à défaut d'efficacité du recours pendant contre l'annexe 26 quater, il convient d'inviter (avec une certaine insistance ?¹⁶), le demandeur d'asile dubliné à marquer son accord sur un départ volontaire, très rapidement (alors que le recours introduit devant le CCE est peut-être fondé du point de vue de la violation de l'article 3 de la CEDH).

Un constat s'impose en tout cas : la réalité à la base du raisonnement de la Cour de Justice de Luxembourg dans son Ordonnance du 26.03.2021 repose sur l'efficacité d'un recours en droit Belge (suspension/annulation de l'annexe 26 quater), qui, de fait, n'existe pas.

¹³ C.E.D.H. , S.J. vs Belgique, 2014, C.E.D.H. V.M. vs Belgique 07.07.2015

¹⁴ Idem « 2 », n°81

¹⁵ C.E.D.H. Conka vs Belgique (2002).

Cette donnée met à mal le sens de l'accueil proposé par FEDASIL en centre d'accueil « places Dublin ».

Si FEDASIL n'est naturellement pas responsable de cette situation, les victimes principales sont surtout des personnes fragilisées à la base, qui – adéquatement ou pas- craignent pour leur liberté et/ou pour la préservation de leurs besoins élémentaires, dans le cadre d'un hébergement en place Dublin.

En conclusion, à l'analyse du Tribunal, l'Ordonnance du 26.03.2021 n'avalise pas la réalité constatée dans l'ordre juridique Belge, bien différente de celle prise en compte par la Cour de Luxembourg.

Pour tous ces motifs, au stade de l'analyse des apparences de droit, le Tribunal déclare la tierce opposition de Fédasil recevable, mais non fondée.

Ce fait, confirme l'ordonnance prononcée en date du 09.06.2022, prononcée dans le dossier RG 22/94/K de la division de Namur, du Tribunal du travail de Liège.

PAR CES MOTIFS,

Statuant publiquement et contradictoirement sous le bénéfice de l'urgence, et au provisoire,

Le Tribunal dit la tierce opposition de Fédasil recevable, mais la déclare non fondée.

Ce fait, confirme l'Ordonnance du 09.06.2022 en toutes ses dispositions.

Condamne Fédasil aux frais et dépens de la procédure, non liquidés, dont le montant de 22 euros au bénéfice du fonds cofinçant l'aide juridique de 2^{ème} ligne.

AINSI prononcé, en Notre cabinet, place du Palais de Justice 5, à 5000 NAMUR, ce lundi 12 septembre 2022,

Et nous avons signé la présente ordonnance avec Angélique GILLES, Greffier chef de service, qui Nous assistait au prononcé.

Angélique GILLES
Greffier chef de service

Renaud GASON
Président de division