



numéro de répertoire 2021/
date du jugement <u>21/10/2021</u>
numéro de rôle R.G. : 21/ 1948/ A

ne pas présenter à l'inspecteur

expédition		
délivrée à	délivrée à	délivrée à
le €	le €	le €

**Tribunal du travail de
LIEGE, Division LIEGE**

Jugement

Septième chambre

présenté le
ne pas enregistrer

En cause :


Partie demanderesse, faisant élection de domicile chez son conseil, Maître RICHIR JULIETTE, avocat, à 5000 NAMUR, Place de la Station, 9, et ayant comparu par cette dernière précitée

Contre :

L'Agence fédérale d'Accueil des Demandeurs d'Asile, immatriculé à la B.C.E. sous le numéro 0860.737.913
Rue des Châtreux, 21 à 1000 BRUXELLES,

Partie défenderesse,
ayant comme conseil Maître DETHEUX ALAIN, avocat, à 1060 SAINT-GILLES, Rue de l'Amazone, 37, et ayant comparu par Maître DUBOIS GILLES

PROCEDURE

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

Vu les pièces du dossier de la procédure, à la clôture des débats, et notamment :

- la requête introductive d'instance et ses annexes reçues au greffe par recommandé le 02/07/2021.
- le dossier de l'Auditorat du Travail.

Entendu les parties présentes ou représentées en leurs dires et moyens à l'audience du 16/09/2021.

Entendu à cette même audience, après la clôture des débats, Madame MORTIER AURELIE, Substitut de l'Auditeur en son avis auquel il n'a pas été répliqué.

RECEVABILITE

La demande est recevable pour avoir été introduite dans les formes et délai légaux devant la juridiction compétente.

Objet de la demande :

Par requête envoyée au greffe du Tribunal en date du 2 juillet 2021, la partie demanderesse sollicite l'annulation d'une décision du 10 juin 2021 adoptée par FEDASIL, modifiant son lieu obligatoire d'inscription, en lui désignant la structure d'accueil de Jodoigne en place Dublin.

La partie demanderesse sollicite l'octroi de l'assistance judiciaire pour l'exécution d'une éventuelle condamnation.

Les faits :

La partie demanderesse est née le 1^{er} janvier 1985 en Afghanistan.

Le 15 mars 2021, elle introduit une demande de protection internationale en Belgique.

Dans le cadre de l'application du règlement européen numéro 604/2013, la Roumanie est actionnée par la Belgique pour la reprise de demande de protection internationale de la partie demanderesse.

La Roumanie marque son accord sur cette reprise en date du 6 mai 2021.

Une annexe 26 quater est notifié à la partie demanderesse en date du 8 juin 2021.

La décision contestée intervient dans ce contexte.

Une ordonnance du 18 juin 2021 du Tribunal du travail de Liège, division Liège, suspend les effets de la décision litigieuse jusqu'à l'intervention de jugement au fond.

Discussions :

A. Motivation de la décision contestée :

Le Tribunal constate que la décision litigieuse se fonde notamment sur l'Ordonnance prononcée par la CJUE en date du 26.03.2021.

Il ne partage pas l'analyse de FEDASIL, qui se contente de prendre le dispositif de l'Ordonnance, sans avoir égard aux nuances reprises dans sa motivation, alors que comme le développera le Tribunal ci-après, l'hypothèse juridique analysée par la Cour de Luxembourg est sensiblement éloignée de la réalité à laquelle la partie demanderesse est confrontée sur le territoire Belge.

Par ailleurs, la référence à l'article 12§2 de la loi du 12.01.2007 est, dans le cas de la partie demanderesse, constitutive d'un abus de droit, en ce que, vu sa situation personnelle, les éléments qui « justifient » le suivi « place retour Dublin », sont sans proportion raisonnable avec les conséquences négatives pour la partie demanderesse (le point est développé dans la motivation du présent jugement).

La décision litigieuse est dès lors annulée pour vice de motivation formelle.

Ceci étant, la matière étant d'ordre public, il convient de statuer sur les droits des parties en présence.

B. La situation administrative du demandeur de protection internationale dubliné :**B.1. Les recours à disposition du demandeur de protection international Dubliné à l'encontre de l'annexe 26 quater :**

Selon l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union :

« Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter. Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice. »

Selon l'article 13 de la CEDH :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

A l'appréciation du Tribunal, ces textes, concordants ont des valeurs constitutionnelles dans l'ordre juridique européen (que ce soit l'Union Européenne, où les pays signataires de la Convention Européenne des droits de l'Homme).

Nul texte ne peut y déroger. Les droits fondamentaux des citoyens sont à ce prix.

Selon l'article 27 du règlement UE Dublin III :

« 1. Le demandeur ou une autre personne visée à l'article 18, paragraphe 1, point c) ou d), dispose d'un droit de recours effectif, sous la forme d'un recours contre la décision de transfert ou d'une révision, en fait et en droit, de cette décision devant une juridiction.

2. Les États membres accordent à la personne concernée un délai raisonnable pour exercer son droit à un recours effectif conformément au paragraphe 1.

3. Aux fins des recours contre des décisions de transfert ou des demandes de révision de ces décisions, les États membres prévoient les dispositions suivantes dans leur droit national:

a) le recours ou la révision confère à la personne concernée le droit de rester dans l'État membre concerné en attendant l'issue de son recours ou de sa demande de révision; ou

b) le transfert est automatiquement suspendu et une telle suspension expire au terme d'un délai raisonnable, pendant lequel une juridiction, après un examen attentif et rigoureux de la requête, aura décidé s'il y a lieu d'accorder un effet suspensif à un recours ou une demande de révision; ou

c) la personne concernée a la possibilité de demander dans un délai raisonnable à une juridiction de suspendre l'exécution de la décision de transfert en attendant l'issue de son recours ou de sa demande de révision. Les États membres veillent à ce qu'il existe un recours effectif, le transfert étant suspendu jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la première demande de suspension. La décision de suspendre ou non l'exécution de la décision de transfert est prise dans un délai raisonnable, en ménageant la possibilité d'un examen attentif et rigoureux de la demande de suspension. La décision de ne pas suspendre l'exécution de la décision de transfert doit être motivée.

4. Les États membres peuvent prévoir que les autorités compétentes peuvent décider d'office de suspendre l'exécution de la décision de transfert en attendant l'issue du recours ou de la demande de révision.

5. *Les États membres veillent à ce que la personne concernée ait accès à une assistance juridique et, si nécessaire, à une assistance linguistique... »*

Même à prendre la possibilité n° c du point 3 de l'article 27¹, le Tribunal constate donc que « *Les États membres veillent à ce qu'il existe un recours effectif, le transfert étant suspendu jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la première demande de suspension... »*.

Par ailleurs, la notion de recours effectif au sens de l'article 13 de la CEDH sous-entend un effet suspensif :

« *Un recours effectif doit empêcher que ne se réalisent des conséquences irréversibles. Lorsqu'un éloignement du pays est projeté, seul un recours suspensif permet d'empêcher des conséquences irréversibles².* »

Cependant, sans même aller jusqu'à un recours « suspensif » (ce qui doit pourtant être le cas à l'appréciation du Tribunal), il est indiscutable que le recours doit être efficace (soit accessible et débouchant sur une décision dans le délai utile), faute de quoi, il n'est pas effectif.

La situation des recours accessibles en droit Belge a très bien été détaillée par un arrêt de la Cour du Travail de Liège³ :

« *L'article 27 du règlement n° 604/2013 du parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride s'énonce comme suit :*

Article 27

Voies de recours

1. *Le demandeur ou une autre personne visée à l'article 18, paragraphe 1, point c) ou d), dispose d'un droit de recours effectif, sous la forme d'un recours contre la décision de transfert ou d'une révision, en fait et en droit, de cette décision devant une juridiction.*
2. *Les États membres accordent à la personne concernée un délai raisonnable pour exercer son droit à un recours effectif conformément au paragraphe 1.*
3. *Aux fins des recours contre des décisions de transfert ou des demandes de révision de ces décisions, les États membres prévoient les dispositions suivantes dans leur droit national:*
 - a) *le recours ou la révision confère à la personne concernée le droit de rester dans l'État membre concerné en attendant l'issue de son recours ou de sa demande de révision; ou*
 - b) *le transfert est automatiquement suspendu et une telle suspension expire au terme d'un délai raisonnable, pendant lequel une juridiction, après un examen attentif et rigoureux de la requête, aura décidé s'il y a lieu d'accorder un effet suspensif à un recours ou une demande de révision; ou*

¹ Soit la moins favorable des trois possibilités laissées aux Etats pour modaliser le caractère suspensif du recours, du point de vue de la protection des droits fondamentaux des demandeurs de protection internationale dublinés.

² Droit des étrangers, Carlier & Sarolea, Larcier, édition 2016, n° 83

³ C.T. Liège, division Liège, Chambre S, 10.02.2020, RG 2020/CL/2

c) la personne concernée a la possibilité de demander dans un délai raisonnable à une juridiction de suspendre l'exécution de la décision de transfert en attendant l'issue de son recours ou de sa demande de révision. Les États membres veillent à ce qu'il existe un recours effectif, le transfert étant suspendu jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la première demande de suspension. La décision de suspendre ou non l'exécution de la décision de transfert est prise dans un délai raisonnable, en ménageant la possibilité d'un examen attentif et rigoureux de la demande de suspension. La décision de ne pas suspendre l'exécution de la décision de transfert doit être motivée.

4. Les États membres peuvent prévoir que les autorités compétentes peuvent décider d'office de suspendre l'exécution de la décision de transfert en attendant l'issue du recours ou de la demande de révision.

(...)

L'option retenue par le droit interne s'est de toute évidence inspirée du point c ci-dessus. Mais les exigences de cette disposition ont-elles été rencontrées ?

Il n'est pas contesté que l'annexe 26quater litigieuse devant le Conseil du contentieux des étrangers constitue une décision de transfert.

Il n'est pas contesté non plus que ni le recours en annulation prévu par l'article 39/2, § 2, ni le recours en suspension prévu par l'article 39/89 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers mis en œuvre par M. M. n'ont pour effet de suspendre l'exécution de l'annexe 26quater. C'est d'ailleurs précisément pour ce motif que Fedasil considère être autorisée à transférer les personnes qui ont formé un tel recours vers une « place Dublin ». En réalité, le recours en « suspension » ordinaire, c'est-à-dire tel qu'il a été formé par M. M. et par opposition au recours en suspension en extrême urgence, porte fort mal son nom. Seule la décision qui statuera sur ce recours aura, si elle fait droit à la demande de suspension, pour effet d'empêcher l'exécution de la décision de transfert. Et la loi ne prévoit aucun délai pour traiter une demande en suspension ordinaire.

Néanmoins, l'article 39/82, § 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers prévoit que lorsque l'étranger fait l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente, il peut demander la suspension de l'exécution de cette mesure en extrême urgence, mais à la condition qu'il n'en ait pas encore demandé la suspension par la voie ordinaire. Si l'étranger avait déjà introduit une demande de suspension ordinaire et que l'exécution de la mesure d'éloignement devient imminente, il peut demander, par voie de mesures provisoires, que le Conseil du contentieux des étrangers statue dans les meilleurs délais sur la demande de suspension ordinaire préalablement introduite. Dès la réception de cette demande, il ne peut plus être procédé à l'exécution forcée de la mesure d'éloignement (articles 39/84 et 39/85 de la même loi).

Si le recours en suspension d'extrême urgence est bel et bien suspensif, il n'est pas accessible dans tous les cas de figure et est subordonné à l'imminence d'une mesure d'éloignement ou de refoulement. Classiquement, les avocats d'étrangers soutiennent que la notion d'imminence est ainsi interprétée par le Conseil du contentieux des étrangers qu'une telle requête n'est déclarée recevable que lorsque l'intéressé a été privé de liberté en vue de son éloignement. Cette thèse a reçu un certain écho dans des décisions de juridictions du travail citées par M. M. En outre, un courrier de l'Office des étrangers du 12 juillet 2019 figurant au dossier de Fedasil (et relatif à un cas similaire) donne comme exemple de péril imminent un « transfert sous la contrainte », ce qui ressemble fort à un euphémisme pour une privation de liberté.⁴

⁴ Le Tribunal est l'auteur du soulignement de ce paragraphe.

Ce même courrier confirme que l'Office ne sursoit à la mise en œuvre de l'éloignement qu'en cas de demande en suspension en extrême urgence et non en cas de demande de suspension ordinaire. Il ajoute que, en vertu de la jurisprudence du Conseil d'Etat, le transfert vers un autre Etat membre ne ferait pas perdre l'intérêt au recours car en cas d'annulation, la Belgique redeviendrait compétente en cas d'annulation de la décision de transfert.

Il est donc acquis que le recours en suspension ordinaire des demandeurs d'asile « dublinés » qui ne font pas face à une mesure imminente de refoulement n'est donc pas suspensif et que seul le recours en suspension en extrême urgence, soumis à une condition d'imminence, présente ce caractère.

Au stade des apparences de droit qui est celui où la Cour se meut, il y a lieu d'admettre que M. M. n'est pas, aussi longtemps qu'il demeure libre d'aller et venir, en position de former un recours suspensif contre la décision de transfert... »⁵

Nous en étions à cette analyse, jusqu'à l'intervention d'une Ordonnance de la Cour de Justice de l'Union Européenne du 26.03.2021.

B.2. L'Ordonnance de la Cour de Justice du 26.03.2021 :

Par Ordonnance du 26.03.2021⁶, la Cour de Justice de l'Union Européenne a répondu à deux questions préjudicielles posées par le Tribunal du Travail de Liège, division Liège, notamment en concluant de la sorte :

« L'article 27 du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce qu'un Etat membre adopte, à l'égard d'un demandeur ayant introduit un recours contre une décision de transfert vers un autre Etat 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 transfert. »

Si cette réponse permet, certes, de faire avancer la réflexion à propos des décisions de modification du code 207 au bénéfice d'un demandeur de protection internationale « dubliné », vers un centre proposant « des places retour », il convient toutefois de relever que l'arrêt en question prend, tout de même, quelques précautions dans sa motivation.

Ainsi, en son paragraphe n°37, la Cour reprend :

« En effet, 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'Etat 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. »

Le considérant n°43 porte notamment que :

⁵ Cet excellente synthèse met clairement à mal l'interprétation des mêmes dispositions défendue généralement par FEDASIL.

⁶ RG C 92/21 CJUE

« 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. »

Et la Cour de poursuivre, dans le paragraphe n°44 :

« 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 indue sur les demandeurs de protection internationale afin qu'ils renoncent à exercer leurs droits procéduraux qu'ils tirent du règlement Dublin III. »

Le Tribunal conclut donc à ce que l'article 27 du règlement UE Dublin III, ne s'oppose pas à un transfert d'un demandeur de protection internationale « dubliné », vers une « place retour » dans un centre ouvert, dans le contexte d'un recours efficace déjà introduit devant le C.C.E., sans toutefois que la procédure d'information ne puisse aboutir à l'exercice de pressions indues, qui amèneraient à voir l'exercice de leurs droits procéduraux réduits, voir à les y faire renoncer, même de fait.

Le Tribunal prend également note de ce que l'Ordonnance du 26.03.2021, en sa description du droit belge applicable, reprend des dispositions de la loi du 15.12.1980, et fait référence aux articles 11 et 12 de la loi du 12.01.2007⁷.

Il ne porte aucune référence à la circulaire de FEDASIL de 22.09.2020.

Cela attire l'attention, puisque les difficultés d'application actuelles se cristallisent autour des modalités de l'accueil « en place retour », telles que modalisées par cette circulaire (et complétée depuis lors par un « guide pratique »).

Dans ces circonstances, selon le Tribunal, l'enseignement de l'Ordonnance du 26.03.2021 de la CJUE est bien difficile à apprécier dans sa portée.

Cette difficulté est encore renforcée par les incertitudes liées à l'interprétation du droit Belge, par la CJUE, lorsque l'on s'attarde à la lecture du considérant n° 40 :

« 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. »

La lecture de cette phrase laisse penser que la Cour de Luxembourg interprète le droit belge en ce que le transfert ne sera effectif que lorsque le recours contre la décision de transfert sera tranché.

C'est pourtant là que se pose le problème substantiel du système belge : le demandeur de protection internationale Dubliné risque clairement l'exécution de l'ordre quitter le territoire, sans que le recours introduit contre cet ordre de quitter le territoire ne soit tranché dans le délai utile de six mois pour être efficace (par référence à la procédure du règlement 604/2013).

Cette Ordonnance a été prononcée de manière non contradictoire, et elle soulève bien des questions d'interprétation.

⁷ Cependant, force est de constater que tant le trajet de retour, que la collaboration avec l'Office des étrangers dans le cadre d'un trajet de retour sont prévus et encadrés par la loi du 12 janvier 2007 en ses articles 2, 6°, 12° et 13°, 6/1, 31, 54, 58.

Quelle application concrète y donner par rapport à l'hébergement en place retour en Belgique, tel que régi par la circulaire FEDASIL du 22.09.2020 ?

Le Tribunal du Travail de Liège, Division du Luxembourg a, à nouveau questionné la Cour de Luxembourg⁸, afin de savoir si un recours non suspensif était compatible avec les dispositions européennes.

La question est très pertinente.

La Cour Européenne a fait le choix de ne pas appliquer la procédure d'urgence pour répondre à la question préjudicielle posée. Le malaise reste sensible pour quelques temps encore.

En conclusions, à l'appréciation du Tribunal, si l'Ordonnance de la Cour de Justice du 26.03.2021 a apporté des précisions utiles, elle est toutefois (très) loin d'avoir éclairci suffisamment la compatibilité du droit Belge (particulièrement – mais pas exclusivement – la loi du 15.12.1980) avec les normes de l'Union (que ce soit le règlement 604/2013 ou la Charte des droits fondamentaux).

B.3. Interprétation de l'Ordonnance du 26.03.2021 de la CJUE :

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 efficace⁹ :

« 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. »¹⁰

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 mois¹¹.

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.

⁸ TT Lg, division Luxembourg, RG 21/109/A.

⁹ Voir « suspensif » ?

¹⁰ Le Tribunal souligne.

¹¹ 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.

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 sens positif ou négatif.

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 2014¹² :

« 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 pratique¹³ »

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 suffisant¹⁴.

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 ?¹⁵), 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).

¹² C.E.D.H. , S.J. vs Belgique, 2014, C.E.D.H. V.M. vs Belgique 07.07.2015

¹³ Idem « 2 », n°81

¹⁴ C.E.D.H. Conka vs Belgique (2002).

¹⁵ Le tribunal y reviendra

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.

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.

En conclusion, 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.

C. L'accueil FEDASIL en centre d'accueil « places Dublin » :

C.1. Contexte général :

Dans le cadre du contentieux de l'aide sociale en nature, le Tribunal doit être attentif à ce que la préservation de la dignité humaine de la partie demanderesse soit effective, sans solution de continuité, et que l'aide en nature octroyée préserve les droits élémentaires des bénéficiaires.

En application de l'arrêt « La Cimade » du 27.09.2012 prononcé par la Cour Européenne des Droits de l'Homme, les migrants ont droit à une prise en charge effective, jusqu'à un départ éventuel du territoire.

Sur son site Internet, FEDASIL y fait expressément référence, et déclare respecter l'arrêt en cause.

Le problème vient du fait que si le départ en « place retour » constitue une simple modification de condition d'hébergement (donc pas une fin d'hébergement, tel un code 207 « No Show » par exemple), il coïncide aussi, de fait, avec une fragilisation sensible de la continuité de l'aide octroyée.

En effet, à côté de cet accueil matériel, les personnes hébergées en « place retour » sont concernées par l'application de la circulaire FEDASIL du 22.09.2020, applicable à partir du 01.10.2020.

Il convient aussi d'ajouter « le guide opérationnel d'accueil – accompagnement dans les places Dublin » de 2021. La nuance est importante, le Tribunal y reviendra.

Dans ce contexte, dans les 10 jours de leur arrivée au centre d'accueil, elles sont concernées par trois rendez-vous, dans le cadre de la « procédure retour », ou « transfert » vers l'Etat territorialement compétent.

Le premier rendez-vous se tient avec un travailleur social de FEDASIL. Ce dernier explique la procédure retour/transfert au demandeur de protection internationale, dans un contexte de simple information. Il répond aux questions posées, également en ce qui concerne la procédure d'asile.

Le deuxième rendez-vous a lieu avec un agent de liaison de l'Office des Etrangers, en présence d'un travailleur social FEDASIL. Pour la fin du rendez-vous, le demandeur de protection internationale doit prendre attitude par la signature d'un document, visant l'adhésion à la procédure de transfert/retour volontaire, ou le refus de collaboration. En ce dernier cas, le demandeur de protection internationale est informé qu'une fois le délai de 10 jours écoulé depuis l'arrivée dans le centre, l'Office des Etrangers est susceptible de prendre toute initiative qu'il jugera utile, jusqu'au transfert dans un centre fermé, suite à une décision de non collaboration¹⁶.

Le troisième rendez-vous a lieu avec le travailleur social de FEDASIL. Soit il a pour objet la concrétisation du projet de départ, soit il a pour objet un complément d'informations éventuel.

De ce qui a été rapporté au Tribunal dans un autre dossier similaire¹⁷ (mais où FEDASIL était effectivement représenté), ces rendez-vous ne sont pas des « formalités ». S'ils peuvent durer quelques minutes avec certains, ils peuvent durer plusieurs heures avec d'autres.

C'est cette procédure d'entretiens successifs qui caractérise une « prise en charge DUBLIN », outre un personnel social qui est spécifiquement formé sur cette question, afin de pouvoir informer les demandeurs d'asile, et certaines caractéristiques dans l'accueil décrites postérieurement.

Par ailleurs, il est expliqué que l'Office des Etrangers voit son travail facilité par la circonstance du rassemblement centralisé des demandeurs de protection internationale « dublinés ».

La caractéristique « délicate » de l'accueil en « place retour » est incontestablement le deuxième entretien prévu par la circulaire FEDASIL¹⁸, où est présent un agent de liaison de l'Office des Etrangers.

En effet, à l'issue de ce deuxième entretien, le demandeur de protection internationale est dans l'obligation de faire un choix : Soit il décide de coopérer à son transfert ou à son retour, soit il est informé de ce que l'Office des Etrangers peut prendre toute initiative à son égard, au terme des 10 premiers jours d'accueil .

Dans les faits (le Tribunal y reviendra), l'hébergement « en place retour » ne semble pas, dans la plupart des cas, se prolonger au-delà de ces 10 jours.

Nonobstant le caractère répétitif du contentieux « places retour », FEDASIL ne dépose aucune statistique qui tendrait à démontrer une autre réalité.

Ce « détail » attire l'attention.

Le Tribunal relève également que dans le « guide opérationnel accompagnement place DUBLIN », FEDASIL fait état d'un suivi social de nature différente caractérisé notamment par une communication plus « directive », une prise en charge réduite à « un accompagnement de type fonctionnel » (titre II, p 5).

A quoi correspondent matériellement ces nuances ?

¹⁶ la notion « d'assignation à résidence » ne serait pas encore effective, et serait toujours au stade des discussions préparatoires, avant sa concrétisation éventuelle future.

¹⁷ TT Lg, division Namur, Rg 20/04/C

¹⁸ Et sous réserves de nouvelles « précisions » données par « le guide pratique 2021 ».

Il faut donc constater que le demandeur de protection internationale est tenu de prendre attitude, à l'issue du deuxième entretien, sur un éventuel transfert volontaire dans le pays territorialement compétent au regard du règlement 604/2013, alors qu'en même temps, il a déjà, la plupart du temps (c'est le cas de la partie demanderesse), introduit un recours devant le CCE pour contester l'annexe 26 quater, en se référant à l'article 3 de la CEDH, en faisant état des conditions d'accueil déplorables dans certains pays d'Europe.

Le Tribunal y reviendra.

C.2. La notion de « domicile » et l'accueil en place retour :

Il ressort tant de la circulaire FEDASIL, que de la pratique (conforme à la circulaire), mise à jour à notamment à l'occasion d'une visite de lieux du centre d'accueil de Mouscron, dans un dossier similaire, que les demandeurs de protection internationale n'y bénéficient éventuellement pas systématiquement de la protection de leur domicile¹⁹.

En effet, selon l'article 15 de la Constitution :

« Le domicile est inviolable; aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit. »

L'article 191 de la Constitution porte que :

« Tout étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi. »

Il ne fait donc pas de doute sur le fait qu'un demandeur de protection internationale bénéficie de la garantie de l'article 15 de la Constitution, tant qu'il est présent sur le territoire, et même s'il est concerné par l'application du règlement UE Dublin III.

La notion de « domicile » est assez largement interprétée, en ce sens que par exemple, une voiture, ou encore une chambre d'hôtel, se sont déjà vu reconnaître la qualité de « domicile » au sens de l'article 15 de la Constitution²⁰.

Il convient donc d'appréhender cette notion sous un aspect fonctionnel : là où la personne mène sa vie privée, où elle vit habituellement avec son noyau familial, où elle dort habituellement, ...

La Cour Constitutionnelle, notamment, est déjà intervenue pour défendre une vision non restrictive de la notion de domicile²¹.

Pour une personne hébergée dans un centre d'accueil, son domicile est donc ce centre d'accueil, dans le cadre de l'hébergement prévu par l'article 2,6° de la loi du 12.01.2007 par exemple.

« Les structures d'accueil ne sont pas librement accessibles au public, seules les personnes autorisées peuvent y pénétrer. L'étranger y réside, y dort, s'y lave, se prépare – ou reçoit – à manger, y a ses effets personnels, y reçoit sa correspondance, « vivra son intimité », bénéficiera d'une guidance sociale, voire d'un suivi médical et psychologique dans les structures d'accueil où ces services sont proposés » en

¹⁹ Le tribunal s'inspire sur le sujet d'un article paru dans le journal de l'ADDE de mars 2021, n°173

²⁰ Ex. : Cass. 2^{ème} Ch, 04.01.2006, Pas 2006/1, p.12

²¹ C.C. 19.12.2007, n° 154/2007, point n° B.77.2

interne ». Il s'agit en outre du seul endroit où l'étranger est « chez lui » sur le territoire, et peut vivre sa « vie privée », ainsi que sa vie familiale s'il y réside avec les siens.²² »

L'A.M. du 21.09.2018²³ porte d'ailleurs : « Vous avez droit au respect de votre vie privée et devez également respecter la vie privée des autres résidents. Cela signifie que vous ne pouvez pas entrer dans les chambres d'autres résidents sans y être autorisé et que vous devez respecter le sommeil des autres résidents. »

Il n'y a donc pas de doute : la partie demanderesse a droit au respect de sa vie privée et de son domicile lorsqu'elle est hébergée en structure d'accueil communautaire.

Selon la Directive UE 33/2013 :

« Les demandeurs peuvent circuler librement sur le territoire de l'État membre d'accueil ou à l'intérieur d'une zone qui leur est attribuée par cet État membre. La zone attribuée ne porte pas atteinte à la sphère inaliénable de la vie privée et donne suffisamment de latitude pour garantir l'accès à tous les avantages prévus par la présente directive. »

La conséquence est que sauf dans les cas, et dans les formes, prévus par la loi, les personnes résidant dans les centres d'accueil ont droit à l'inviolabilité de la chambre où ils dorment, et à tout le moins, aux commodités attenantes²⁴.

Il faut constater que l'exécution d'un ordre de quitter le territoire à la demande de l'Office des Etrangers n'est pas prévue par la loi comme étant une circonstance où la police pourrait pénétrer dans le domicile, sans l'autorisation de la personne ou sans titre judiciaire préalable.

La Cour de cassation a déjà affirmé que les missions visées par les articles 21,22 et 34, § 3,23 de la loi sur la fonction de police, ainsi que par l'article 74/7 de la loi du 15 décembre 1980, ne suffisent pas à autoriser des agents à pénétrer dans le domicile de la personne concernée²⁵.

Il ressort pourtant de la circulaire FEDASIL du 22.09.2020 que²⁶ :

« Si une intervention de la police a lieu en vue du transfert de manière forcée organisé par l'Office des étrangers, la direction ou responsable du centre d'accueil est présente et assiste celle-ci conformément aux accords et modalités prévus dans la procédure en cas d'éloignement ».

Ceci a par ailleurs été confirmé au Tribunal, dans un dossier RG 20/04/C dans le cadre d'une visite des lieux au centre d'accueil de Mouscron, dans le contexte de l'appréhension précise des conditions d'accueil en « place retour ».

La directrice du centre d'accueil de Mouscron a d'ailleurs relaté un cas concret²⁷, où elle a assisté les forces de police, venues procéder à l'arrestation d'un résident, à l'intérieur du centre, à la demande de l'Office de Etrangers.

Le procès-verbal de la visite des lieux a visiblement fait l'objet d'une certaine diffusion par les parties, puisqu'à plusieurs reprises, il a été déposé au Tribunal dans les dossiers de pièces, alors que des extraits ont été publiés dans la presse spécialisée.

²² Idem 6.

²³ Cf règlement d'ordre intérieur des structures d'accueil.

²⁴ Toilettes, douches, lieu de prise des repas,...

²⁵ Cass. 17.05.2017, RDP 2017/11, p.976 et s.

²⁶ On rappellera qu'une circulaire applique la loi au les A.R./A.M. Le Tribunal cherche en vain la disposition supérieure dans la hiérarchie des normes qui « fonde » cette collaboration très rapprochée.

²⁷ Dont on ne connaît rien de particularités éventuelles, il est vrai.

Ainsi, par exemple, l'article repris dans le dossier de pièces reprend :

« Lors de la « descente sur les lieux » organisée au centre de Mouscron le 19 janvier 2021, sur ordre du Président du tribunal du travail de Namur, les représentants de l'agence FEDASIL et du centre ont confirmé que, pour eux, la police pouvait, sur ordre de l'Office des étrangers, pénétrer de force dans la chambre d'un résident pour procéder à son arrestation. »

Il semble donc bien établi que l'accueil en « place retour », génère une collaboration telle entre la direction du centre d'accueil, et l'Office des Etrangers, que le demandeur de protection internationale se retrouve « à la merci » du bon vouloir de l'Office des Etrangers et des forces de Police, à l'intérieur du centre d'accueil, dès que la procédure des trois entretiens est arrivée à son terme, et que le résident n'a pas marqué son accord sur un transfert volontaire au terme du 2^{ème} rendez-vous²⁸.

Jusqu'à présent, face à cet argument, la réponse de FEDASIL a toujours été d'affirmer que les règles sont les mêmes dans les autres structures d'accueil²⁹, ce que contestent vigoureusement les conseils des demandeurs de protection internationale.

Par ailleurs, et alors que l'argument n'a rien de nouveau, le Tribunal note que :

- FEDASIL n'a jamais déposé « d'instructions » qui prévoient ce même type de collaboration pour les hébergements sans « places de retour » ;
- FEDASIL n'a jamais déposé d'attestation d'un directeur de centre d'accueil qui ne comprend pas « de places retour » et qui validerait la même collaboration avec la police et l'Office des Etranger en cas d'exécution d'une annexe 26 quater au sein de la structure³⁰ ;
- Dans les dossiers où les demandeurs de protection internationale « dublinés » sont autorisés à continuer à résider dans un centre d'accueil ne comprenant pas de « places retour », le Tribunal constate que lorsque les dossiers reviennent « au fond », ils sont très régulièrement fixés comme étant devenus « sans objet »³¹, alors que le Tribunal, tel qu'il est composé, n'a jamais été confronté à l'information selon laquelle le demandeur aurait été arrêté dans le centre d'accueil « sans place retour », en application de l'annexe 26 quater ;
- Le Tribunal de Liège, division Namur, vient de connaître d'un dossier sur tierce opposition, où FEDASIL refuse de le documenter sur les « accords et modalités » prévus par la circulaire, en matière de collaboration entre l'OE et FEDASIL dans les cas de transfert forcé³².

Certes, dans un arrêt récent, la Cour du Travail de Bruxelles³³ considère que le juge de l'aide sociale est sans compétence pour statuer sur la question du respect de la notion de domicile.

A l'analyse du Tribunal, la circulaire FEDASIL relative à l'accueil vise explicitement l'intervention éventuelle de la police dans le centre « en place retour » à la demande de l'Office des étrangers, avec la collaboration de la direction du centre d'accueil.

²⁸ Ce qui est prévu spécifiquement par la circulaire du 22.09.2020.

²⁹ Soit les structures d'accueil gérées par des partenaires, et qui ne contiennent pas de « places retour ».

³⁰ Même lorsque cela lui a été demandé précisément par le Tribunal (ex. TT Liège, division Namur, RG 21/04/C, septembre 2021)

³¹ Cf ; écoulement du délai de 6 mois.

³² Idem 29.

³³ C.T. BXL 26.04.2021, RG 21/ KB / 13.

Dans ce contexte, cette caractéristique particulière fait bien partie des modalités de l'accueil mis à disposition du demandeur de protection internationale « Dubliné ».

En conséquence, dans le présent cas, il ne peut être question d'ignorer certaines caractéristiques de l'accueil proposé, et ce, dans l'analyse des conditions de l'aide sociale matérielle mise à disposition de la partie demanderesse.

Pour rappel, la directive UE 33/2013 relative aux conditions d'accueil fait bien référence au respect de la vie privée, également dans le cadre d'un hébergement (voir réf. p.7)

Le Tribunal s'estime donc compétant pour connaître de toutes les caractéristiques de l'accueil proposé, en ce compris, la protection du domicile en « place retour ».

Ceci est particulièrement important puisque cette caractéristique de l'« accueil Dublin » est susceptible d'expliquer, pour bonne part, le fait que des demandeurs de protection internationale « Dublinés » quittent le centre d'accueil « places Dublin » pour se retrouver à la rue.

Sont-ils informés de ce que nonobstant la réponse qu'ils réservent à l'O.E. au terme du 2^{ème} entretien « dublin », leur accueil est garanti « en place retour », à l'abri de toute intervention éventuelle de l'Office des étrangers ?

Ni la circulaire du 22.09.2020, ni le « guide pratique 2021 » ne mentionne que le demandeur de protection internationale est informé de la protection dont il jouit en centre d'accueil « place retour », et que c'est donc en toute liberté, et en toute connaissance de cause, qu'il peut prendre position à l'issue du 2^{ème} entretien DUBLIN .

La question de la protection du domicile est donc une des pièces centrales du « puzzle places retour », car de fait, il s'agit d'un réel élément de pression psychologique.

C.3. La pérennité de l'accueil / pressions indues :

A l'issue de ce deuxième entretien³⁴, le demandeur de protection internationale est dans l'obligation de faire un choix : Soit il décide de coopérer à son transfert ou à son retour, soit il est informé de ce que l'Office des Etrangers peut prendre toute initiative à son égard, au terme des 10 premiers jours d'accueil.

D'après la Directrice du centre d'accueil visité³⁵ en janvier 2021, les demandeurs de protection internationale qui décident de ne pas coopérer volontairement au transfert ou au retour, quittent la structure d'accueil très rapidement dès que le délai de 10 jours est écoulé.

L'arrêt de la Cour du travail de Liège, division Namur, du 25.02.2021³⁶ confirme d'ailleurs qu'à cet égard, FEDASIL ne dépose aucune statistique contraire à cette information.

Tel est toujours le cas 8 mois plus tard (alors que certaines procédures de tierce opposition ont été plaidées entre temps).

³⁴ Et le Tribunal reviendra sur les conditions de déroulement de cet entretien.

³⁵ Soit celui de Mouscron, correspondant à celui visé par la décision contestée (qui a fait l'objet d'une large publicité dans plusieurs revues spécialisées).

³⁶ C.T. Liège, division Namur, 25.02.2021, RG 21/CN/1

Ainsi, s'il n'est pas faux d'affirmer que FEDASIL offre l'accueil de façon illimitée dans le temps aux personnes qui accèdent à une « place retour », qu'elles collaborent ou pas avec l'Office des Etrangers, il ressort des explications données que 'de fait', les personnes choisissent de façon assez systématique la garantie de la liberté, à l'aide sociale en nature « garantie³⁷ » dans le centre d'accueil.

Rappelons que l'analyse de l'Ordonnance de la CJUE du 26.03.2021, se fonde sur la donnée que la problématique de fond touche à un simple « changement de logement » (cf. considérant n°43), pas une fragilisation sensible de l'accueil.

S'il semble éventuellement infondé de reprocher les conditions d'accueil à FEDASIL, il ressort par contre clairement que l'application de la circulaire FEDASIL³⁸ relative à l'application du règlement DUBLIN III, a pour conséquence de placer les demandeurs de protection internationale devant le choix de la liberté, ou de l'hébergement.

Il y a là, à l'appréciation du Tribunal, une réelle pression psychologique de la part de l'Office des Etrangers, de choisir entre des droits élémentaires.

Dans un récent arrêt, la Cour du Travail du Bruxelles considère que la pression psychologique est due à la situation objective du demandeur de protection internationale, sur le point de devoir quitter le territoire, et non aux conditions de l'accueil en place retour³⁹.

C'est une analyse qui reste une hypothèse, mais pas une certitude aux yeux du Tribunal⁴⁰.

Seule une analyse psychologique individualisée peut permettre de savoir que l'état de stress, ou les angoisses, de telle personne, sont en lien causal avec tels motifs, tels évènements,...

L'article 6 du Code judiciaire attribue au juge judiciaire l'analyse individualisée du cas qui lui est soumis, ni plus, ni moins.

Au surplus, le non-respect éventuel de la notion de protection du domicile « en place retour » est tout à fait susceptible de justifier, elle aussi, voir à elle seule, une pression psychologique induite, accrue et injustifiée (la crainte de ne plus pouvoir se trouver dans un lieu de vie « protégé », et ce tous les jours, à toutes les heures).

Ainsi, dans un avis rendu au Parlement en avril 2021 relativement à un projet de loi relatif aux visites domiciliaires⁴¹, MYRIA (le centre fédéral des migrations), pointe notamment :

« Des garanties solides contre les abus sont d'autant plus nécessaires que les étrangers en séjour irrégulier constituent un groupe particulièrement vulnérable, confronté au pouvoir de la police. Plusieurs sources fiables et des affaires judiciaires récentes ont révélé de graves abus de policiers à l'encontre d'étrangers en séjour précaire. Dans l'affaire « Mega Toby », le tribunal correctionnel d'Anvers a condamné en juin 2020 des policiers pour plusieurs infractions commises principalement à l'encontre d'étrangers en séjour précaire ou irrégulier, notamment des vols et violation de domicile. Selon le tribunal, « en visant des personnes en situation précaire », ces policiers « ont manifestement abusé du pouvoir que la société leur a octroyé et ils espéraient assurer l'impunité de leurs faits » . A Bruxelles, Charleroi et Anvers, des pratiques d'arrestations arbitraires d'étrangers en séjour irrégulier pour les éloigner du lieu d'interpellation, parfois

³⁷ Sous réserve de l'intervention de la police, sur demande de l'O.E., avec la collaboration de la direction du centre.

³⁸ Qui trouve son origine dans plusieurs dispositions de la loi du 12.01.2007

³⁹ C.T. BXL 14.04.2021, RG 2021 KB 5

⁴⁰ En tout cas, dans le présent dossier.

⁴¹ Et la discussion d'une telle loi actuellement au Parlement prouve bien que les visites domiciliaires ne sont pas (encore ?) autorisées, actuellement.

accompagnées de mauvais traitements ou d'humiliations, ont été décrites comme habituelles par des policiers. »

Ceci mérite assurément réflexion.

Cette circonstance est d'autant plus importante qu'elle s'applique à des personnes qui ont bien souvent subi la privation de leurs droits essentiels dans le pays d'origine.

Le Tribunal constate donc que le demandeur de protection internationale est placé face à un choix qui le confronte à hiérarchiser des droits fondamentaux protégés tous les deux par la Convention Européenne des Droits de l'Homme : le droit à la liberté (article 5 CEDH), et le droit à la dignité humaine (en ce que celle-ci s'oppose aux traitements inhumains et dégradants. Soit l'article 3 de la CEDH).

Comme évoqué précédemment, il n'existe pas de certitude raisonnable sur le fait que le demandeur de protection internationale dubliné soit informé sur la « protection » dont il doit bénéficier en centre d'accueil (et même en place retour) face aux initiatives de l'O.E.

Rappelons que FEDASIL est une institution de sécurité sociale au sens fonctionnel, comme l'a déjà précisé la Cour de Cassation.

Dans ce contexte, FEDASIL a l'obligation d'informer les personnes hébergées de tous leurs droits (application de la Charte de l'assuré social).

Ainsi, et à titre d'illustration, Monsieur Karel BAECK (alors Président du Collège des Institutions Publiques de Sécurité Sociale, et Administrateur Général de l'Onem), faisait part, dans un entretien consacré à l'application de la Charte de l'Assuré Social⁴² que :

« Epuiser les droits, raccourcir les délais et bien informer les assurés sociaux... Mais surtout, il faut créer les conditions pour que conjointement, administrations et assurés sociaux puissent en arriver à une attribution maximale du droit... »

FEDASIL donne-t-il la priorité à l'information des droits de l'assuré social (ici de demandeur de protection internationale dubliné) lorsque le guide pratique « place Dublin 2021 » met l'accent sur l'organisation de l'accompagnement qui est limité à une sorte d'assistance fonctionnelle, avec pour but principal, notamment, la collaboration optimale à l'organisation au transfert, avec usage d'une communication « plutôt directive » ?

Face à cette constatation précise, le Tribunal estime que l'hébergement « en place retour » d'un centre d'accueil est très sensiblement défavorable à un hébergement en place d'accueil « normale ».

Dans ce dossier précis, la partie demanderesse produit une attestation de la directrice du réseau d'accueil de la Croix-Rouge, qui décrit la philosophie du suivi accordé dans un centre d'accueil

⁴² Revue « ACCENT », septembre 1997, page n°3

Croix-Rouge :

SP
21/10/21
7^e

21/10/21

ED
14/09/21
12/10/20

De :
A : j.richir@avocat.be
Objet : Arrestation au sein des centres de la Croix-Rouge
Date : jeudi 29 juillet 2021 21:10:26

TRIBUNAL DU TRAVAIL DE LIEGE
17 SEP. 2021
Division LIEGE

Bonjour Maître Richir,

Comme convenu, je reviens vers vous.

En vertu de son rôle d'auxiliaire des pouvoirs publics dans le domaine humanitaire, la Croix-Rouge de Belgique est mandatée par l'Etat belge pour prendre part à l'accueil des demandeurs de protection internationale, et ce dans le respect de ses Principes fondamentaux (dont l'Humanité, l'Impartialité, la Neutralité et l'Indépendance) et la mission humanitaire du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge conférée et reconnue par les Etats à travers ses Statuts (adoptés en 1986). La mission d'accueil des demandeurs de protection internationale est plus particulièrement reconnue par les autorités belges dans les statuts de la Croix-Rouge de Belgique (révisés en 2018).

Ainsi, dans le cadre de nos relations avec les autorités, nous veillons constamment à éviter toute action qui pourrait mettre à mal notre rôle d'accueil, notre identité d'acteur humanitaire et notre mission générale visant en priorité à protéger la vie et la santé de toutes les personnes en situation de vulnérabilité, atténuer leurs souffrances et faire respecter leurs droits, leur dignité et leur intégrité physique et mentale. La confiance constitue un élément fondamental de la relation que nous entretenons avec les résidents de nos centres.

Selon nos directives internes, l'entrée des forces de police dans les espaces Croix-Rouge n'est autorisée qu'après accord du responsable / directeur.ice ou de la personne concernée (résident.e d'un centre d'accueil) - sauf en cas de décisions des autorités judiciaires - et dans le respect de la dignité humaine. En dehors des cas prévus par la loi où l'accès ne peut être dénié, la Croix-Rouge de Belgique se fixe pour principe général d'éviter de donner son assentiment à ce que des interpellations des forces de police soient effectuées dans les espaces de ses services.

Restant à votre disposition, je vous souhaite une agréable journée.

Bien à vous

Directrice
Département Accueil des Demandeurs d'Asile



Croix-Rouge de Belgique
47 avenue G. Truffaut - B.4020 Liège

www.croix-rouge.be

centres de la Croix-Rouge

Bonjour Maître,

J'accuse bonne réception de votre courrier qui a retenu toute mon attention.

De :
Envoyé : mercredi 23 juin 2021 17:12
À : Juliette Richir <j.richir@avocat.be>
Objet : RE: Arrestation au sein des

La nature de l'accueil décrit, et la philosophie de la prise en charge, sont sensiblement différentes que ce qui est expliqué de le « guide pratique – accompagnement places Dublin 2021 », comme précisé ci-après.

Si l'intervention de l'Office n'est pas du ressort du Tribunal du Travail, l'accueil l'est par contre effectivement (article 580,8°, d et f du Code judiciaire).

Dans les faits, le Tribunal constate que l'aide matérielle va prendre fin 10 jours après l'arrivée en « place retour », pour les personnes n'ayant pas répondu favorablement aux attentes de l'Office de Etrangers à l'issue du 2^{ème} rendez-vous (éventuellement, sur base d'un manque d'informations des demandeurs de protection internationale sur leur droits ?).

C'est une réalité que le juge de l'aide sociale ne peut ignorer, et qui est bien éloignée du postulat du « changement de logement » à la base du raisonnement de la Cour de Luxembourg.

Par ailleurs, selon l'analyse du Tribunal, le juge de l'aide sociale doit s'assurer de l'effectivité de celle-ci. La survie des personnes en dépend, l'aide sociale visant la couverture des droits élémentaires.

Comme l'a rappelé encore récemment la Cour Européenne des Droits de l'Homme⁴³, l'absence de conditions d'accueil décentes, de fait, comprenant la couverture des droits élémentaires, peut violer l'article 3 de la C.E.D.H., cette carence constituant un traitement inhumain et dégradant.

Rappelons enfin que si la protection garantie par les textes internationaux peut avoir une effectivité d'une intensité variable selon les droits visés, l'article 3 de la CEDH (soit l'interdiction de la torture et des traitements inhumains et dégradants) fait l'objet d'une INTERDICTION ABSOLUE⁴⁴.

Le Tribunal doit bien faire état de son malaise, face à la multiplication des procédures « Dublin » lié au fait que certains « détails » ne sont pas révélés précisément par FEDASIL.

Alors certes, FEDASIL n'a pas à être soupçonné de quoi que ce soit.

Le Tribunal a bien conscience que FEDASIL doit gérer une problématique difficile, en subissant des contraintes qui ne sont pas de son ressort (ex. : l'incertitude de personnes fragilisées, qui sont dans l'attente d'une décision suite à un recours en annulation contre une annexe 26 quater ... qui n'arrive jamais en temps utile⁴⁵).

Il n'en reste pas moins que la compétence matérielle du Tribunal est d'apprécier si l'aide sociale est bien disponible, sans discontinuité, au bénéfice du demandeur de protection internationale tant qu'il est sur le territoire (arrêt CEDH Gitsi – La Cimade, 2012).

Le Tribunal a déjà fait référence à son incompréhension, face à FEDASIL qui refuse de produire certaines pièces en sa possession (ex. « les accords et modalités » dont il est fait état dans la circulaire en cas d'intervention forcée de la police dans un centre d'accueil « places retour »), ou qui ne produit pas d'attestation d'un directeur de centre d'accueil « classique » pour essayer d'évaluer les différences d'approches éventuelles entre le deux types de centres (la question est pourtant au cœur du débat).

Cette incompréhension n'est pas sans s'accroître à la lecture du guide opérationnel « accompagnement dans les places DUBLIN », édité en 2021, et largement diffusé dans différents dossiers.

On peut ainsi y lire que la spécificité de l'accueil DUBLIN ne se limite pas à la procédure des trois rendez-vous, mais aussi⁴⁶ :

⁴³ Arrêt N.H. vs France, 02.07.2020, Req. N°28820/13 et suivantes.

⁴⁴ C.E.D.H. SAADI vs Italie (2008).

⁴⁵ Et le tribunal répète qu'il serait heureux de disposer de statistiques à cet égard.

⁴⁶ Guide pratique, titre II, p. n°5

« ... 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'espère 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 meilleurs conditions... »

Certaines expressions attirent l'attention, alors que bien des demandeurs de protection internationales se plaignent de « pressions indues ».

Le Tribunal doit constater que ce « programme directif » est bien éloigné à ce qui est réellement plaidé par FEDASIL, à savoir que seule une collaboration (se limitant éventuellement à une simple présence) à la procédure des 3 entretiens est attendue du demandeur de protection internationale.

Qu'en penser ?

Quelles conséquences concrètes dans le quotidien de l'accueil en places Dublin, dans le but de « la collaboration au transfert » marié avec un style de communication « plutôt directif » ?

Comment concilier ce type de directives avec la neutralité du travail social jusqu'à présent défendue par FEDASIL ?

FEDASIL est, en effet, tenu par une charte de déontologie, qui a été coulée dans un arrêté ministériel du 19.12.2013, modifié par arrêté ministériel publié au Moniteur Belge du 18.04.2014.

Il en ressort notamment, sans différencier les types d'accueil, que :

« Le code de déontologie que nous vous présentons est le résultat d'une concertation approfondie entre les représentants de tous les partenaires du réseau d'accueil. Il veut offrir des lignes de conduite à tout le personnel des structures d'accueil en contact professionnel avec les bénéficiaires de l'accueil. Dans la recherche d'une politique d'intégrité dynamique, il veut aider à évaluer ce qui est et n'est pas approprié. Il est basé sur un certain nombre de lignes directrices qui s'articulent autour de quatre valeurs fondamentales :

- Respect

- Orientation client

- Impartialité

- Discrétion

...

RESPECT :

L'accueil et l'encadrement se font dans le respect des spécificités de chaque résident, quelle que soit son origine. Malgré la situation de dépendance et d'incertitude dans laquelle se trouvent les résidents nous les considérons comme des personnes responsables avec d'une part, des droits fondamentaux et des libertés, et d'autre part, des devoirs.

-
- *Vous respectez l'intégrité personnelle des résidents. Vous vous comportez de manière correcte et polie. Vous n'émettez pas de jugements de valeur, en particulier en matière de différences culturelles. - Vous respectez la liberté d'expression des résidents, y compris en ce qui concerne la qualité des services fournis.*
 - *Vous respectez la liberté d'agir des résidents et les choix qu'ils font quant à leur situation de séjour et leur procédure (d'asile), en tenant compte des limitations réglementaires et légales.*⁴⁷
 - *Vous respectez la vie privée des résidents. Vous êtes conscient que la structure d'accueil est leur lieu de vie. Vous respectez l'autorité parentale et les droits de l'enfant.*
 - *Vous respectez le secret de la correspondance.*

ORIENTATION CLIENT :

Les résidents ont droit à une prestation de service fiable et efficace. C'est pourquoi, nous leur offrons un soutien de qualité en tenant compte de leurs besoins spécifiques. La stimulation de leur autonomie et de leur responsabilité est primordiale.

- *Vous êtes impliqué et vous avez une attitude d'écoute active. Dans vos rapports avec les résidents, vous tenez compte, en fonction des moyens disponibles, des difficultés spécifiques telles que le choc culturel, la perte d'identité, la perte de structure sociale.*
- *Vous visez la transparence et veillez à ce que les résidents sachent clairement quels services ils peuvent attendre de vous. Dans la mesure du possible, vous veillez à ce que les différences culturelles et la langue n'entravent pas la bonne communication.*
- *Vous êtes compétent(e) dans votre métier. Votre prestation de service est pertinente et fournie dans les délais. Vous travaillez de façon minutieuse et correcte et vous vous engagez à fournir un travail de qualité. Vous faites de votre mieux pour rester informé d'une manière optimale de la situation du résident dans les limites de votre fonction.*
- *Vous tenez compte de l'intérêt individuel de chaque résident tout en respectant l'intérêt général de la structure d'accueil. Dans la limite des moyens disponibles vous tentez de (faire) corriger les comportements enfreignant les limites conformément au règlement d'ordre intérieur.*

IMPARTIALITE :

Dans des circonstances identiques, les résidents ont droit à un traitement égal. Ainsi, dans chaque situation, vous devez exercer votre fonction d'une manière neutre et objective. Vous veillez à ce que vos éventuels intérêts personnels n'influencent pas vos actions professionnelles.

- *Vous tendez à un traitement égalitaire des personnes et/ou des dossiers qui doivent être traités sur base d'une réglementation identique. Toute forme de discrimination est interdite. Par discrimination, on entend toute forme de distinction, d'exclusion, de limitation ou de préférence sur base entre autres de la nationalité, du groupe ethnique, de la couleur de la peau, de l'origine, des convictions philosophiques, religieuses ou politiques, de l'état de santé, du handicap, du genre ou de l'orientation sexuelle.*
- *Des préférences personnelles ne peuvent aboutir à des faveurs ou des désavantages. Cela signifie que vous devez pouvoir justifier que chaque action est basée sur des critères objectifs.*
- *Vous recherchez en permanence le juste équilibre entre implication professionnelle et distance professionnelle. Afin de prévenir tout (e apparence de) favoritisme et de préserver la relation*

⁴⁷ Le Tribunal est l'auteur des soulignages.

professionnelle, vous évitez les relations amicales ou intimes avec les résidents. Vous ne communiquez pas vos données privées ni celles de vos collègues aux résidents.

- Vous n'acceptez pas d'avantages personnels pouvant mener à un service en retour. Cela vaut également pour les avantages bénéficiant à des amis, collègues, famille ou autres personnes. Dans des cas exceptionnels, vous pouvez accepter des cadeaux symboliques d'une valeur minimale des résidents. Vous le signalez toujours à votre responsable.

... »

Le Tribunal en tire pour conclusion que l'accueil octroyé par FEDASIL doit être neutre, et respectueux des choix du demandeur de protection internationale, notamment quant à sa procédure de protection internationale, des recours introduits, ...

Pourtant la lecture dans ce « guide pratique » sème une certaine confusion des rôles entre celui assigné à FEDASIL (l'accueil), et celui de l'Office des Etrangers (axé sur la gestion des procédures de séjour).

Il convient de recontextualiser l'intervention de FEDASIL : l'accueil de personnes qui ont, pour la plupart, introduit un recours en annulation au CCE contre une annexe 26 quater, et qui doivent avoir accès à un recours effectif et efficace.

Au moment de la clôture des débats, la partie demanderesse n'a pas accès à un autre recours.

Dans ce contexte, la décision du CCE n'étant pas intervenue, est-il réellement dans les attributions de FEDASIL d'avoir pour but la collaboration à un transfert (avant que les droits de la personnes ne soient tranchés), et d'appliquer un style de communication « plutôt directif » ?

La question est posée.

Au lu de l'arrêté ministériel du 18.04.2014, il faut conclure que l'accueil en « place DUBLIN » tel qu'il est modalisé par le « guide pratique 2021 » n'est pas conforme aux obligations de neutralité que s'est imposé FEDASIL dans la charte de déontologie reprise dans une norme supérieure (un arrêté ministériel étant supérieur à « un guide pratique »).

Sur base de ces constatations, le Tribunal juge en tout cas que l'accueil dans une structure d'accueil semble plus sereine, plus neutre (puisque non organisée « vers le transfert »), non limitée « à une sorte d'assistance fonctionnelle ».

Ces éléments donnent en tout cas du crédit à la crainte de la partie demanderesse de pressions indues dans le centre d'accueil, en place retour, désigné par la décision litigieuse.

Face à ces éléments, le Tribunal constate que les « justifications » des places Dublin sont, d'une part, la facilité pour l'Office des Etrangers d'assurer sa présence au 2^{ème} rendez-vous (dans la procédure des trois rendez-vous DUBLIN), et d'autre part, la formation de certains travailleurs sociaux travaillant pour FEDASIL.

Si le Tribunal peut comprendre les arguments, il sont, à son estime, de fort peu d'importance face à un accueil dirigé vers l'encouragement actif au transfert, pour des personnes dont les droits n'ont pas été tranchés par le Conseil du Contentieux des étrangers, et qui sont des personnes fragilisées, ayant besoin de soutien actif (telle la partie demanderesse).

Selon l'enseignement de la Cour de cassation⁴⁸, « l'abus de droit consiste à exercer en droit d'une manière qui excède manifestement les limites de l'exercice normal de ce droit par une personne prudente et diligente. Tel est le cas spécialement lorsque le préjudice causé est sans proportion avec l'avantage recherché ou obtenu par le titulaire du droit. Dans l'appréciation des intérêts en présence, le juge doit tenir compte de toutes les circonstances de la cause. »

Alors certes, FEDASIL a droit, en application de la loi du 12.01.2007 de modifier le lieu d'accueil des demandeurs d'asile (articles 11 et 12).

Pendant, en ce cas, le Tribunal constate qu'actuellement, le demandeur bénéficie de conditions d'accueil qui sont tournées vers la rencontre de ses besoins élémentaires, afin de rencontrer au mieux sa dignité humaine.

L'accueil en place d'accueil « retour » se caractérise par :

- Le fait que la partie demanderesse va devoir prendre attitude dans les dix jours de son arrivée en « place retour » sur sa collaboration active à un transfert, qui est l'objet d'un recours juridictionnel non tranché, mettant en cause l'article 3 de la CEDH ;
- Des mesures « préparatoires au transfert » alors que de fait, les droits du demandeur de protection internationale ne sont jamais tranchés⁴⁹ dans le délai utile de 6 mois à partir de la prise de position de l'état de renvoi (ce qui n'est pas l'hypothèse d'analyse de l'Ordonnance de la CJUE du 26.03.2021) ;
- Des craintes sur la pérennité de l'accueil en places « retour » persistent, FEDASIL étant peu proactif à documenter les juridictions sur les modalités concrètes d'éventuels départs forcés depuis les places « retour », outre des questions restant en suspend sur les informations données aux demandeurs de protection internationale quant à leurs droits, à l'intérieur du centre ;
- Un but de prise en charge tourné notamment vers l'organisation du transfert, au moyen d'une communication « plutôt directive », non conformes aux valeurs décrites dans l'A.M. du 18.04.2014.

Ces éléments (non exhaustifs) qui caractérisent l'accueil en place retour ne sont pas assez protecteur des droits fondamentaux de la personne de la partie demanderesse que pour être justifiés par des facilités organisationnelles de l'Office des Etrangers, ou par des modalités de formation de certains agents⁵⁰.

Au vu de la disproportion des enjeux en présence dans le présent cas, le Tribunal considère la modification du code 207 de la partie demanderesse comme abusive.

D.CONCLUSIONS :

D.1. :

⁴⁸ (Voir notamment, Cass., 9 mars 2009, RG C.08.0331.F, Pas., 2009, n° 182; Cass., 12 décembre 2005, RG S.05.0035.F, Pas., 2005, n° 664).

⁴⁹ D'après l'information actuelle du Tribunal.

⁵⁰ Formations non objectivées par Fedasil, qui pourrait para ailleurs très bien former des agents de façon centralisée, même si les agents formés travaillent dans différents centres.

Si la Cour de Luxembourg a avalisé la compatibilité d'un transfert en centre ouvert d'un demandeur de protection internationale « dubliné », au regard de l'article 27 du règlement UE DUBLIN III, il n'en reste pas moins que l'hébergement en place retour doit être conforme en ses modalités aux normes supérieures, alors que ces dernières ne peuvent remettre en cause les garanties procédurales dudit règlement (cf. considérant n°44 de l'Arrêt du 26.03.2021).

L'interprétation donnée au droit Belge par la Cour de Justice de l'Union européenne part du postulat que le recours en annulation/suspension à l'encontre de l'annexe 26 quater est effectif, en ce qu'il est efficace, ce qui peut justifier des mesures préparatoires.

Cependant, nonobstant les apparences législatives, de fait, ce recours n'est pas effectif parce qu'il est inefficace : le C.C.E. ne statue pas (jamais ?) dans les 6 mois utiles pour le demandeur de protection international Dubliné.

D.2. :

Tel qu'il est actuellement modalisé par la circulaire du 22.09.2020 (qui n'est pas reprise par l'Ordonnance du 26.03.2021 à titre de « dispositions applicables » en droit belge), entrée en vigueur le 01.10.2020, la collaboration proactive prévue entre le directeur du centre contenant des « places retour » et la police qui appliquerait les ordres de l'Office des Etrangers au sein du centre d'accueil, est susceptible de violer le principe constitutionnel de l'inviolabilité du domicile (article 15).

Toutes les informations ne sont pas communiquées par FEDASIL pour permettre d'avoir des assurances raisonnables à cet égard.

D.3. :

Cette procédure des trois entretiens, propre aux « places retour », amène en fait à ce que les demandeurs de protection internationale « dublinés » soient mis sous une pression indue, où ils sont tenus de choisir entre la liberté (l'inviolabilité du domicile n'étant éventuellement pas assurée dans la structure d'accueil), et la prise en charge de leurs besoins élémentaires vitaux.

Soit il collabore, et cet « accueil » amène le demandeur de protection internationale à participer volontairement à un transfert qu'il conteste par voie juridictionnelle, ce qui l'amène en réalité à renoncer à ses droits (ce qui est contraire à l'Ordonnance du 26.03.2021 de la CJUE).

Soit il ne collabore pas, et la pérennité de l'accueil est donc mise en échec par l'organisation de l'hébergement propre « aux places retour », en violation de l'article 3 de la CEDH et de son application jurisprudentielle (arrêt GITSI La CIMADE, 2012, notamment).

FEDASIL ne dépose aucune statistique pour contrer, ou nuancer, ce constat.

Cette réalité est bien loin de l'hypothèse du simple « changement de logement » visée au considérant n°43 de l'Ordonnance du 26.03.2021.

De fait, les migrants « dublinés » se retrouvent donc rapidement « à la rue », sans plus aucun repère, et dans l'impossibilité de continuer à faire valoir leurs droits dans le cadre des recours introduits.

D.4. :

Les conditions d'accueil en « places DUBLIN », telles que modalisées par le « guide pratique » 2021 ne sont pas conformes à l'A.M. du 18.04.2014, en ce que l'accueil devient dirigé vers une collaboration au transfert, là où FEDASIL s'impose dans sa charte de déontologie des obligations de respect, d'impartialité, ...

D.5. :

Enfin, la justification de la procédure DUBLIN en « place retour » telle qu'organisée actuellement par FEDASIL dans la circulaire du 22.09.2020 (soit la facilité d'organisation de l'Office des Etrangers et la formation de certains travailleurs sociaux de FEDASIL) est sans commune mesure avec les caractéristiques défavorables de l'accueil dans ce type de « places retour » pour la partie demanderesse, et qui est susceptible d'avoir des conséquences néfastes sur ses droit fondamentaux, protégés notamment par l'article 3 de la CEDH.

Pour ces motifs, la demande est fondée, puisque l'actuelle structure d'accueil où se trouve la partie demanderesse respecte sensiblement mieux ses droits fondamentaux, et donc, ses droits procéduraux.

L'interdiction absolue de mise en cause de l'article 3 de la CEDH dans le chef de la partie demanderesse justifie amplement cette précaution.

PAR CES MOTIFS,

LE TRIBUNAL, statuant publiquement et contradictoirement,

Sur avis conforme de Madame l'auditeur du travail,

Le Tribunal dit la demande recevable, et la déclare fondée.

Ce fait, pour tous les motifs repris dans la motivation du présent jugement, annule la décision du 10 juin 2021, et condamne FEDASIL à maintenir l'hébergement de la partie demanderesse, au centre d'accueil sis à 4920 Aywaille, rue Sedoz n°6.

Accordons l'assistance judiciaire au demandeur, et désignons Maître Patrick JESPERS, huissier de justice de résidence à 1000 Bruxelles, rue Van Orley,12, avec pouvoir de substitution, pour prêter gratuitement son ministère pour la signification et l'exécution de la présente ordonnance.

Autorisons l'huissier à signifier la présente ordonnance sur minute.

Condamne FEDASIL aux frais et dépens de la procédure en application de l'article 1017 du Code judiciaire, liquidés par la partie demanderesse une indemnité de procédure 142,12 euros, ainsi qu'au paiement de l'indemnité de 20 € au bénéfice du fonds cofinçant l'aide juridique de deuxième ligne.

AINSI jugé par la Septième chambre du Tribunal du Travail de Liège - Division Liège composée de:

GASON RENAUD,
COLLINGE ANTOINETTE,
DAMOISEAU FRANCIS,

Juge, président la chambre,
Juge social employeur,
Juge social employé, (emp. de réaj. Art. 98sc5).

Et prononcé en langue française à l'audience publique de la même chambre le **21/10/2021**
par **GASON RENAUD**, Juge, président la chambre, assisté(e) de **WARSAGE OLIVIA**, Greffier,

Le Président, les Juges sociaux et le Greffier,

Warsage

Renard

