N° d'ordre

Numéro du répertoire **2022 /**
R.G. Trib. Trav. **22/30/K**
Date du prononcé **3 mai 2022**
Numéro du rôle **2022/BN/6**
En cause de : **S S**

Expédition

Délivrée à
Pour la partie

le
€
JGR

Cour du travail de Liège

Division Namur

Chambre 6-A

Arrêt

***** Sécurité sociale – aide sociale – aide matérielle – transfert "Dublin" – recours effectif – art. 11 et 12 de la loi du 12.01.2007

Droit judiciaire – procédure sur requête unilatérale – urgence et absolue nécessité – art. 584 et 1039 du Code judiciaire

EN CAUSE :

Monsieur S S, né le… à R …de nationalité … résidant actuellement au sein du centre de S.
ci-après monsieur S, partie appelante,
ayant pour conseil Maître S D, avocat à 5530 YVOIR,

•
• •

INDICATIONS DE PROCEDURE

Vu l'ordonnance du 25 avril 2022 rendue par madame le Président du Tribunal du Travail de Liège, division Dinant (R.G. 22/30/K) ;

Vu la requête d'appel reçue au greffe de la cour le 28 avril 2022 ;

Vu le dossier de pièces de la partie appelante ;

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

I LES ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE – L'APPEL

1.
Par une requête unilatérale du 22 avril 2022, monsieur S, ci-après dénommé monsieur S., a demandé la condamnation de l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile, ci-après Fedasil, à maintenir ou à réintégrer son hébergement au centre d'accueil de S., sous

peine d'astreinte. Il a également demandé l'assistance judiciaire, l'exécution provisoire et les dépens.

2.
Par une ordonnance du 25 avril 2022, le président du tribunal du travail de Liège (division de Dinant), a dit la demande recevable et non fondée.

3.
Par son appel du 28 avril 2022, monsieur S. sollicite la réformation de l'ordonnance attaquée et que sa demande originaire soit déclarée fondée.

II LES FAITS

4.
Monsieur S. est âgé de 25 ans et de nationalité afghane.

Il est arrivé en Belgique en décembre 2021.

5.
Monsieur S. a formé une demande d'asile à son arrivée en Belgique. C'est dans ce cadre qu'il s'est vu désigner, le même jour, le centre d'accueil de S. à titre de lieu obligatoire d'inscription (code 207). Il s'y est rendu et a été pris en charge par Fedasil.

6.
Le 23 mars 2022, la demande d'asile de monsieur S. a été rejetée en vue de son examen par un autre pays européen (l'Autriche) dans le cadre du règlement dit « Dublin » et il s'est vu notifier un ordre de quitter le territoire (annexe 26quater). Monsieur S. a formé un recours en annulation et en suspension contre cette décision devant le Conseil du Contentieux des étrangers.

7.
Le 19 avril 2022, suite au rejet de la demande d'asile, Fedasil a notifié à monsieur S. la décision qui ouvre le litige : son lieu obligatoire d'inscription a été modifié et il s'est vu désigner le centre d'accueil de Mouscron (« Place Dublin »).

III DISCUSSION

8.
L'appel a été introduit dans le délai prescrit par l'article 1051 du Code judiciaire.

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

9.
L'appel est recevable.

10.
L'article 584, alinéas 3 et 4, du Code judiciaire énonce que le président du tribunal du travail et le président du tribunal de commerce peuvent statuer au provisoire dans les cas dont ils reconnaissent l'urgence, dans les matières qui sont respectivement de la compétence de ces tribunaux, et que le président est saisi par voie de référé ou, en cas d'absolue nécessité, par requête.

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

11.
Il résulte notamment des dispositions précitées que l'urgence, constatée par le juge, est une condition de fondement de la demande en référé[1]. Cette condition est d'ordre public[2].

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

L'urgence doit en outre subsister pendant toute la durée de la procédure pour que le juge puisse faire droit à la demande[6].

12.
De même, l'absolue nécessité qui justifie le recours à la procédure sur requête unilatérale doit être justifiée par la partie demanderesse et vérifiée d'office par le juge[7].

---

[1] Cass., 11 mai 1990, *Pas.*, p. 1045 ; Cass., 10 avril 2003, C.02.0229.F.
[2] M. Regout, « Le contrôle de la Cour de cassation sur les décisions de référé » in J. Englebert et H. Boularbah (dir.), *Le référé judiciaire*, Ed. du jeune barreau de Bruxelles, 2003, n°2 et les références citées.
[3] Cass., 21 mars 1995, *Pas.*, p. 330.
[4] Cass., 21 mai 1987, *Pas.*, p. 1160.
[5] Ch. Van Reepinghen, *Rapport sur la réforme judiciaire*, Ed. du Moniteur belge, 1964, p. 218
[6] J. Englebert, *op. cit.*, n° 19.

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

Elle peut également procéder de l'impossibilité d'identifier une partie adverse qui empêche la mise en œuvre d'une procédure contradictoire[8] ou encore de la nécessité de disposer à son égard d'une forme d'effet de surprise sans lequel la décision à intervenir serait également sans efficacité.

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

13.
Il résulte également des articles 584 et 1039 du Code judiciaire que le juge des référés ne peut statuer au fond, ce qui signifie qu'il ne peut « dire le droit » et que, s'il peut ordonner les mesures appropriées aux circonstances de fait et de droit en fonction des apparences, sa décision ne peut avoir autorité de chose jugée à l'égard du juge du fond[9].

Son intervention n'est pas limitée aux droits incontestés. Elle peut porter sur les apparences de droit[10] – sous réserve de l'application de règles de droit qui ne peuvent raisonnablement fonder la mesure provisoire qu'il ordonne[11], voire sur une simple balance des intérêts en présence.

L'obligation de ne statuer qu'au provisoire ne limite pas le juge des référés à des mesures d'attente ou conservatoires, pour autant qu'il ne prononce pas de mesures qui porteraient aux parties un préjudice définitif et irréparable[12], au moins par équivalent[13]. Elle ne le limite pas davantage à des mesures temporaires.

---

[7] H. Boularbah, « L'intervention du juge des référés par voie de requête unilatérale : conditions, procédure et voies de recours » in *Le référé judiciaire*, Ed. du jeune barreau de Bruxelles, 2003, p. 77 et les références citées.
[8] Cass., 25 février 1999, *Pas.*, p. 286.
[9] Cass., 9 septembre 1982, *Pas.*, 1983, p. 48 ; Cass., 31 janvier 1997, *Pas.*, n°56.
[10] «*examiner les apparences, donner une appréciation provisoire et superficielle des droits en conflits* », J. Velu, concl. avant Cass., 21 mars 1985, *Pas*., p. 915.
[11] Cass., 4 juin 1993, *Pas.*, 542 ; M. Regout, « Le contrôle de la Cour de cassation sur les décisions de référé » in J. Englebert et H. Boularbah (dir.), *Le référé judiciaire*, Ed. du jeune barreau de Bruxelles, 2003, n° 13 et ss.
[12] Cass., 9 septembre 1982, *Pas.*, 1983, p. 48.
[13] G. de Leval et F. Georges, *Précis de droit judiciaire*, t. 1, Larcier, 2010, n° 610.

En d'autres termes, le juge des référés ne peut rendre de décision déclarative ou constitutive de droits, ni régler définitivement la situation juridique des parties[14]. Lorsque la demande ne relève pas du provisoire, elle est non fondée[15].

14.
En l'espèce, la décision attaquée a pour effet de modifier le lieu d'accueil de monsieur S. en vue de l'héberger désormais à Mouscron, dans le cadre d'une « place Dublin ».

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

15.
Dans ces conditions, monsieur S. a effectivement été exposé à un risque imminent d'une situation contraire aux exigences de la dignité humaine.

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

16.
S'agissant des apparences de droit, la cour relève ce qui suit.

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

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

Ces dispositions légales constituent un fondement à la décision du 19 avril 2022 de Fedasil.

b)
Au stade des apparences de droit, la décision en cause paraît motivée en la forme de manière suffisante et adéquate. Fedasil y mentionne sa décision (le changement de lieu obligatoire d'inscription, le nouveau centre désigné et le fait qu'il s'agit d'une « place Dublin »), sa base légale (l'article 12, § 2, précité) et les circonstances de fait qui justifient son adoption (le rejet de la demande d'asile en vue de son examen dans un autre pays

[14] G. de Leval et F. Georges, *op. cit.*, n° 610.
[15] J. Englebert, *op. cit.*, n° 58.

européen et la notification d'un ordre de quitter le territoire). La décision mentionne également le délai accordé à monsieur S., les conséquences du refus de rejoindre le nouveau lieu obligatoire d'inscription, la possibilité de recours et les modalités pour le former.

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

c)
La décision de Fedasil que conteste monsieur S. ne met pas fin à l'accueil ou à l'aide matérielle. Elle se borne en effet à en modifier, comme la loi le permet, la modalité du lieu obligatoire d'inscription pour désigner un centre « spécialisé » pour le public dont fait partie monsieur S.

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

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

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

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

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

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

Enfin, même la mesure d'assignation à résidence qu'invoque monsieur S. sur la base des nouvelles instructions de Fedasil ne modifie pas cette analyse, en l'état actuel des choses. Selon ces instructions, cette mesure ne modifierait pas la nature de centre ouvert des centres d'accueil de Fedasil ni n'imposerait au personnel de celle-ci d'assurer le contrôle du respect de cette assignation à résidence.

e)
Enfin, la cour du travail relève l'ordonnance de la Cour de justice de l'Union européenne qui considère que l'article 27 du règlement Dublin III doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce qu'un État membre adopte, à l'égard d'un demandeur ayant introduit un recours contre une décision de transfert vers un autre État membre au sens de l'article 26, paragraphe 1, de ce règlement, des mesures préparatoires à ce transfert, telles que l'attribution d'une place dans une structure d'accueil spécifique au sein de laquelle les personnes hébergées bénéficient d'un accompagnement pour préparer leur transfert[16].

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

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

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 ;

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

La Cour de justice a estimé dans la même ordonnance que, dès lors que de telles mesures ne constituent pas des mesures d'exécution d'une décision de transfert au sens du règlement Dublin III, la question relative au caractère suspensif du recours contre une décision de transfert n'est pas pertinente au regard du litige au principal[17].

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

La seule réserve posée par la Cour de justice de l'Union européenne tient à ce que les informations fournies aux demandeurs et les entretiens réalisés avec ceux-ci dans le centre d'accueil ouvert vers lequel ils ont été dirigés ne peuvent être tels qu'ils seraient susceptibles d'exercer une pression indue sur les demandeurs de protection internationale afin qu'ils renoncent à exercer leurs droits procéduraux qu'ils tirent du règlement Dublin III[18]. Monsieur S. n'avance toutefois en l'espèce aucun élément concret en ce sens, hormis ceux déjà examinés ci-avant (menace d'assignation à résidence, parcours d'accompagnement au retour et risque accru de retour forcé) et rien ne permet non plus de conclure à un risque accru de pression indue dans le cadre des « places Dublin ». Les recours et procédures que monsieur S. a introduits confortent au contraire l'idée qu'il est en mesure d'exercer ses droits procéduraux de manière concrète et effective.

17.

---

17 *Idem*.

18 *Idem*, n° 44.

De tout ce qui précède, la cour déduit que monsieur S. ne démontre pas d'apparences de droit suffisantes pour remettre en cause la décision du 19 avril 2022 qu'il conteste et dont il demande la suspension.

18.
L'appel est, partant, non fondé.

19.
Il y a lieu de réserver les dépens de la présente procédure afin qu'ils soient réglés par le juge du fond.

PAR CES MOTIFS,

LA CHAMBRE DES RÉFÉRES DE LA COUR DU TRAVAIL,

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

Statuant sur pièces,

1.
Dit l'appel recevable et non fondé ;

2.
Réserve les dépens de la présente procédure afin qu'ils soient réglés par le juge du fond.

Ainsi délivré et signé en chambre du conseil de la Cour du Travail de Liège, division Namur, le mardi 3 mai 2022, par :

H M, Président de Chambre,
J-L D, Conseiller social au titre d'employeur,
J D N, Conseiller social au titre de travailleur ouvrier,
Assistés de C D, Greffier,

Le Greffier les Conseillers sociaux le Président