

Rep.N°.

2011/506

# COUR DU TRAVAIL DE BRUXELLES

## ARRET

AUDIENCE PUBLIQUE DU 17 FEVRIER 2011.

2<sup>ème</sup> chambre

Référé  
Contradictoire  
Définitif

En cause de :

L'agence fédérale pour l'accueil des  
demandeurs d'Asile (en abrégé FEDASIL),  
dont les bureaux sont situés à 1000  
Bruxelles, Rue des Chartreux 21,

**partie appelante**, représentée par Maître  
Dewulf loco Maître Detheux Alain, avocat  
à Bruxelles,

Contre :

S B actuellement sans domicile  
en Belgique, faisant élection de domicile  
chez son conseil Maître V. Klein, avocat à  
1030 Bruxelles, rue des Palais, 154,

**partie intimée**, représentée par Maître  
Klein Valérie, avocat à Bruxelles.

★

★

★

La Cour du travail après en avoir délibéré, prononce l'arrêt suivant :

Le présent arrêt est rendu en application essentiellement de la législation suivante :

- le Code judiciaire ;
- la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire ;
- la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers.

La Cour a pris connaissance des pièces de la procédure légalement requises et notamment :

- de la requête d'appel déposée le 6 janvier 2011 par l'Agence fédérale pour l'Accueil des Demandeurs d'Asile (ci-après FEDASIL ou « l'Agence »), dirigée contre l'ordonnance prononcée le 6 décembre 2010 par le Vice-Président du Tribunal du travail de Bruxelles, siégeant en référé,
- de la copie conforme de l'ordonnance dont question,
- des conclusions déposées le 20 janvier 2011 pour l'intimé, Monsieur B. S.
- du dossier de pièces de l'intimé déposé au greffe le 20 janvier 2011,
- du dossier de pièces de Fedasil déposé à l'audience publique du 3 février 2011,

Les parties ont été entendues à l'audience publique du 3 février 2011.

\*

\*

\*

## I. FAITS ET ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE.

### I.1. Les faits.

Monsieur B. S., né à Pikine le 1979, de nationalité sénégalaise, est arrivé en Belgique et a introduit une demande d'asile le 21 octobre 2010.

A la même date, FEDASIL lui a notifié la décision suivante :

*« Vous avez introduit une demande d'asile auprès de l'Office de Etrangers le 21 octobre 2010. Cette demande d'asile est en cours de traitement. Compte tenu du fait que le réseau d'accueil est actuellement saturé, et qu'il n'y a donc pas de place disponible adaptée à vos besoins conformément à l'article 11, § 3 de la loi, il est décidé de ne pas vous désigner un lieu obligatoire d'inscription.*

*Vous pouvez bénéficier d'une aide sociale à charge du CPAS de la commune où vous êtes inscrit au registre d'attente ou au registre des étrangers, conformément à l'article 2 § 5 de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale, et ce dans les conditions fixées à l'article 57 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale. ».*

## I.2. La demande originaire.

### I.2.1.

Par citation signifiée le 26 novembre 2010, Monsieur S a introduit un recours contre la décision de FEDASIL devant le Tribunal de travail de Bruxelles, chambre des référés.

L'objet de la demande était d'entendre condamner FEDASIL à héberger Monsieur S dans un centre d'accueil et à lui fournir l'accueil tel que défini à l'article 2, 6° de la loi du 12 janvier 2007 sous peine d'une astreinte de 500 € par jour de retard à dater de la décision à intervenir, de lui accorder l'assistance judiciaire aux fins de l'exécution de la décision à intervenir, de déclarer la décision à intervenir exécutoire par provision nonobstant tout recours et sans caution ni cantonnement et de condamner l'Agence aux dépens de l'instance, en ce compris l'indemnité de procédure taxée à 36,46 €.

## I.3. L'ordonnance dont appel.

Par la décision querellée du 6 décembre 2010, le Vice-Président du Tribunal du travail de Bruxelles siégeant en référé, statuant après un débat contradictoire,

- Dit la demande recevable et fondée dans la mesure précisée,
- Met à néant la décision administrative entreprise,
- Condamne l'Agence défenderesse à assurer au demandeur, dès la notification de l'ordonnance, un hébergement conforme à la dignité humaine ;
- Assortit cette obligation d'une astreinte de 250 € par jour de retard à compter du 3<sup>e</sup> jour ouvrable consécutif suivant celui de la signification de cette ordonnance et à condition que le demandeur se soit entretemps présenté à nouveau en les services de l'Agence défenderesse ;
- Condamne l'Agence aux dépens ;

- Accorde l'assistance judiciaire aux fins de l'exécution de la décision et désigne à cet effet Me Ortwin VERSCHUERE, huissier de justice à Herne ;
- Dit l'ordonnance exécutoire par provision, nonobstant tout recours.

#### I.4. La situation depuis le prononcé de l'ordonnance

Depuis le 20 décembre 2010 Monsieur S est hébergé à l'Hôtel de France.

La procédure d'asile est toujours en cours.

Il n'est pas établi que la procédure au fond ait été introduite.

## II. OBJET DE L'APPEL – POSITION DES PARTIES EN DEGRE D'APPEL.

FEDASIL relève appel de l'ordonnance du 6 décembre 2010.

### II.1.

L'appelante met, tout d'abord en cause l'urgence et le provisoire, conditions nécessaires à l'intervention du juge des référés.

En ce qui concerne l'urgence, elle relève que ce n'est qu'en date du 26 novembre 2010 que la citation en référé a été lancée, soit plus d'un mois après l'introduction de la demande d'asile du demandeur originaire. Monsieur S aurait eu le temps d'introduire la procédure au fond. Cette inaction durant plus d'un mois dément l'urgence de la situation du demandeur.

L'appelante reproche au premier juge de n'avoir pas rencontré cet argument, pourtant soulevé dans ses conclusions déposées en référé.

L'appelante fait également valoir qu'à la date du dépôt de sa requête d'appel (le 6 janvier 2011), Monsieur S n'a encore introduit aucune procédure au fond.

En s'abstenant d'introduire une procédure au fond, le demandeur originaire dément le caractère provisoire de sa demande en référé.

### II.2.

Par ailleurs, l'appelante soutient que sa décision du 20 octobre 2010 est valable eu égard à la saturation de son réseau d'accueil qui a pour conséquence qu'elle n'a pas été en mesure d'offrir une place d'accueil à Monsieur S et que, dès lors, elle était en droit de ne pas désigner un lieu obligatoire d'inscription, comme l'y autorise l'article 11, § 3 de la loi du 12 janvier 2007 en cas de circonstance particulière.

Elle invoque à cet égard,

- que la situation de saturation qu'elle invoque est un problème notoirement connu et persistant malgré toutes les initiatives prises pour y remédier ;
- que l'hébergement en hôtel ne rencontre pas la définition d'accueil tel que visé par la loi et qu'il appartient au pouvoir de bonne gestion de l'autorité administrative et de son pouvoir souverain d'appréciation, de décider de limiter les places d'urgence ;
- que FEDASIL a fixé un nombre maximum de personnes à loger dans les hôtels compte tenu de ses moyens humains et financiers, de sa capacité de gestion des hôtels et compte tenu de l'ouverture de nouvelles structures d'accueil ;
- qu'il est établi que les personnes logées à l'hôtel ne sont pas destinées à y être maintenues à durée indéterminée mais devraient pouvoir être relogées dans une structure d'accueil traditionnelle ;
- que c'est pour cette raison que le nombre de personnes logées à l'hôtel doit continuer à ressortir du pouvoir discrétionnaire d'appréciation de FEDASIL ;
- que, suite à la décision de FEDASIL de ne pas lui désigner de lieu obligatoire d'inscription (décision conforme, selon l'Agence, à l'article 11, § 3 de la loi « accueil »), le demandeur était en droit d'obtenir une aide sociale à charge du CPAS de Bruxelles depuis le 21 octobre 2010 ;
- que c'est en ce sens (pour que le CPAS soit amené à prendre le relais) que FEDASIL a décidé de ne pas désigner de code 207 à Monsieur S en l'invitant à se présenter auprès du CPAS compétent ;
- qu'à tort le CPAS de Bruxelles a refusé d'intervenir alors qu'il est compétent pour octroyer une aide sociale à Monsieur S qui réside sur le territoire de cette commune ;
- qu'à tort le premier juge a assorti sa décision d'une astreinte alors qu'il n'est pas démontré que FEDASIL serait un débiteur récalcitrant à l'égard du demandeur.

### II.3.

Monsieur S estime que l'urgence est établie, de même que l'apparence de droit.

Il soutient que l'octroi de l'aide matérielle est la règle et que l'exception élevée par FEDASIL sur la base de l'article 11, § 3 de loi, doit être interprétée de manière restrictive.

Selon lui, le premier juge a pu raisonnablement décider qu'il y avait une apparence de droit justifiant que des mesures provisoires soient ordonnées à l'encontre de FEDASIL. Cette appréciation ne porte pas préjudice au fond.

Il demande donc la confirmation de la décision dont appel.

### III. DISCUSSION ET DECISION DE LA COUR DU TRAVAIL.

#### III.1. Sur l'urgence.

##### III.1.1.

L'article 584, alinéa 1er du Code judiciaire dispose que le président du tribunal statue au provisoire dans les cas dont il reconnaît l'urgence. L'urgence résulte de ce que la procédure ordinaire est impuissante à résoudre le différend en temps voulu.

L'urgence doit exister non seulement lors de l'introduction de la demande en référé, mais aussi au moment du prononcé de la décision et ce, même en degré d'appel (Cass., 4 novembre 1976, *Pas.*, 1977, I, 260).

La Cour doit donc vérifier la condition d'urgence au moment où elle statue (Cass., 11 mai 1998, *Pas.*, 1998, I, 536). En conséquence, lorsqu'un litige est porté devant la Cour, celle-ci doit tenir compte des éléments nouveaux survenus depuis le prononcé de l'ordonnance dont appel pour apprécier l'urgence. Ce principe a encore été confirmé récemment par la Cour de cassation dans un arrêt du 17 avril 2009 (RG C.08.0329.N, J.T., 2009, p. 672, note ; *Pas.*, 2009, liv. 4, 944) :

*« ... s'il constate que la cause n'est plus urgente, le juge d'appel, saisi par un défendeur en référé à qui une mesure provisoire a été imposée, ne doit plus se prononcer sur la base des droits apparents des parties et sur la légalité de la mesure demandée, même pour le passé, et peut se borner à constater le défaut d'urgence de la cause. Le caractère urgent doit, en effet, être apprécié au moment de la prononciation de la décision.*

*Le défaut d'urgence peut résulter du fait que la mesure urgente et provisoire demandée et ordonnée par le premier juge a été entre-temps exécutée. ».*

Si cette solution peut paraître satisfaisante lorsque l'appelant est le demandeur en référé et doit donc justifier le caractère urgent de sa demande tant en appel qu'en première instance, il n'en va pas de même lorsque l'appelant est le défendeur originaire. En effet, l'appelant, condamné par le premier juge, se

voit ainsi privé, par suite de la disparition de l'urgence, du droit d'obtenir une décision des juges d'appel sur la régularité et la légalité de l'ordonnance présidentielle. Il perd toute possibilité d'entendre dire si, après examen des droits apparents des parties, les mesures sollicitées par le demandeur en référé et ordonnées par le premier juge, pouvaient ou non être ordonnées (lire à ce sujet les observations de H. BOULARBAH, G. CLOSSET-MARCHAL, G. DE LEVAL, J. ENGLEBERT, F. GEORGES, D. MOUGENOT, CH. PANIER et J.-F. VAN DROOGHENBROECK sous Cass., 17 avril 2009, *J.T.*, 2009, p. 673 et suivantes ; lire également H. BOULARBAH, « Variations autour de l'appel des ordonnances "sur référé" », *Liber Amicorum P. MARCHAL* », Larcier, 2003, p. 225 et suivantes).

### III.1.2.

En l'espèce, l'urgence n'existe plus au jour où la Cour du travail statue, puisque FEDASIL a exécuté l'ordonnance querellée du 6 décembre 2010 en offrant une place d'hébergement à Monsieur S à partir du 20 décembre 2010. FEDASIL ne pouvait agir autrement puisque, d'une part, les ordonnances de référé sont exécutoires de plein droit en vertu de l'article 1039 du Code judiciaire et qu'en outre, le premier juge a assorti sa condamnation d'une astreinte de 250 € par jour de retard.

Cependant, dès lors que l'appel émane de la partie qui a subi les condamnations prononcées en première instance, la disparition de l'urgence en appel n'empêche pas que la Cour du travail soit tenue de vérifier si, au moment où le premier juge a pris sa décision, il était compétent et s'il a correctement apprécié l'urgence, le provisoire et les droits apparents des parties (en ce sens, Cour d'appel Liège, 15 novembre 2000, *J.L.M.B.*, 2000, 1268 et Cour d'appel Bruxelles, 22 juin 2001, *J.T.*, 2001, p. 840, cités par H. BOULARBAH dans « Variations autour de l'appel des ordonnances "sur référé" », op. cit.).

A cet égard, la Cour du travail partage entièrement le point de vue des auteurs des observations, précitées, sous Cass., 17 avril 2009, *J.T.*, 2009, p. 673 :

*« A suivre son raisonnement (le raisonnement de la Cour de cassation), force serait tout d'abord d'admettre la suppression pure et simple du droit d'appel au détriment de tous les défendeurs en référé qui, par l'effet même de la loi et par crainte judiciaire des astreintes, auront exécuté leur condamnation.*

*Qu'il s'agisse ou non d'une option délibérée de politique judiciaire, il est peu probable que cette mesure radicale soit compatible avec le droit d'accès à un tribunal et le droit à l'égalité des armes, tous deux garantis par l'article 6, § 1<sup>er</sup>, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (dont l'application au référé est désormais certaine : C.E.D.H., gde ch., Micallef c Malte, 15 octobre 2009, cité sub 2), combinés avec le droit au double degré de juridiction, garanti ici par les articles 616, 1039 et 1050 du Code*

*judiciaire, qui ne tolèrent d'exception à ce droit que par et dans le texte de la loi.*

*Privé de l'appel par son obéissance à la loi et au juge, ce même justiciable s'expose à d'encore plus funestes conséquences.*

*Rappelons en effet qu'une décision définitive ultérieurement prononcée sur le fond du litige n'emporte hélas, en aucune manière, la restitution des sommes versées en exécution de l'ordonnance de référé précédemment intervenue, pas plus que des astreintes échues et payées sur la base de cette même ordonnance.*

*Seule la réformation de cette ordonnance par la cour d'appel statuant en référé permet la restitution de ces sommes (...).*

*De même, seule la réformation de l'ordonnance de référé par la cour d'appel permet la mise en œuvre de l'article 1398, alinéa 2 du Code judiciaire, instaurant un régime de restitution et de responsabilité objective à la charge de celui qui « à ses risques et périls », a contraint son adversaire à s'exécuter (...).*

### III.1.3.

L'urgence et l'apparence de droit existaient manifestement au moment du prononcé de l'ordonnance présidentielle querellée.

En effet, en vertu de l'article 3 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers,

*« Tout demandeur d'asile a droit à un accueil devant lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine.*

*Par accueil, on entend l'aide matérielle octroyée conformément à la présente loi ou l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale conformément à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale ».*

L'article 2, 6° précise ce qu'il y a lieu d'entendre par « aide matérielle » au sens de la loi :

*« 6° l'aide matérielle : l'aide octroyée par l'Agence ou le partenaire, au sein d'une structure d'accueil, et consistant notamment en l'hébergement, les repas, l'habillement, l'accompagnement médical, social et psychologique et l'octroi d'une allocation journalière ».*

L'article 6, § 1<sup>er</sup> dispose que :

*« Sans préjudice de l'article 4, alinéa 2, de la présente loi, le bénéfice de l'aide matérielle s'applique à tout demandeur d'asile dès l'introduction de sa demande et produit ses effets pendant toute la procédure d'asile (...) ».*



Monsieur S, qui est demandeur d'asile et dont la procédure d'asile est en cours, s'est adressé à FEDASIL le 21 octobre 2010. Son droit à obtenir l'accueil prévu par la loi est évident et la nature même de ce droit implique l'urgence.

Monsieur S explique les raisons pour lesquelles il s'est écoulé plus d'un mois entre la date de la décision de refus de désignation d'un lieu obligatoire d'inscription et la signification de la citation en référé : après avoir été informé de la décision de FEDASIL, il s'est rendu au début du mois de novembre au Bureau d'aide juridique afin de se voir désigner un avocat qui pourrait l'assister dans le cadre de sa procédure d'asile et également en vue de l'introduction d'un recours contre la décision de non-désignation. Le premier avocat désigné n'a pas pu intervenir et Monsieur S a alors été renvoyé vers son conseil actuel.

Le 12 novembre 2010, ce conseil a introduit une requête en assistance judiciaire urgente, qui lui a été octroyée par une décision du 19 novembre 2010. Cette décision a immédiatement été transmise à l'huissier désigné, qui a signifié l'exploit le 26 novembre 2011.

Monsieur S affirme que pendant tout ce temps, il était à la rue, dormant à la Gare du Nord puis, après en avoir été chassé, dehors.

Eu égard à ces circonstances, le Vice-Président du Tribunal du travail siégeant en référé a pu légalement décider, sur la base des éléments de fait qui lui étaient soumis, et dans le cadre d'un examen *prima facie*, que le demandeur en référés justifiait d'un droit apparent à être hébergé, et que l'urgence devait être établie.

### III.2. Sur le provisoire.

#### III.2.1.

La décision du premier juge, qui aménage une situation d'attente permettant, un tant soit peu, à Monsieur S de mener une vie conforme à la dignité humaine, ne préjuge pas de la solution à donner au fond du litige ; elle n'empêche nullement le Tribunal du travail saisi du fond du litige de statuer en sens opposé et de retenir, le cas échéant, la thèse de FEDASIL.

Cependant, pour que la solution aménagée par le premier juge demeure une solution d'attente et conserve un caractère provisoire, il convient qu'il y ait un examen du fond du litige. Dans ses conclusions d'appel, Monsieur S affirme avoir déposé une requête au fond tendant à voir condamner FEDASIL et/ou le CPAS à l'héberger et à lui octroyer l'aide à laquelle il prétend. Il ne le démontre pas et FEDASIL ne semble pas au courant de l'intentement de cette action.

La durée des effets de l'ordonnance dont appel seront donc limités dans le temps, comme proposé au dispositif du présent arrêt à moins que l'action au fond ne soit entre-temps introduite.

### III.2.2.

Les contestations relatives au droit de FEDASIL de ne pas désigner un lieu d'accueil obligatoire eu égard à la situation de saturation de son réseau d'accueil, concernent le fond du litige.

Les autres considérations élevées par l'appelante, quant à la validité de sa décision et quant aux obligations du CPAS de Bruxelles, relèvent également du fond.

### III.3. Sur l'astreinte.

L'urgence et la position de FEDASIL justifiaient qu'une astreinte assortisse l'ordonnance dont appel.

Le juge d'appel est compétent pour rectifier le montant de l'astreinte sur la base des éléments soumis à son appréciation (Cour d'appel de Liège, 15 novembre 2000, *J.L.M.B.*, 2000, n° 1268).

En l'espèce, la Cour du travail estime qu'une astreinte de 125 € par jour de retard pouvait avoir le même effet coercitif et représente une mesure plus adéquate eu égard aux circonstances propres à la cause.

**PAR CES MOTIFS,**

**LA COUR DU TRAVAIL,**

Statuant après un débat contradictoire,

Dit l'appel recevable et très partiellement fondé ;

Confirme l'ordonnance dont appel :

- en ce qu'elle condamne FEDASIL à assurer à Monsieur B: S, dès sa notification, un hébergement conforme à la dignité humaine,
- en ce qu'elle assortit cette condamnation d'une astreinte,
- en ce qu'elle accorde à Monsieur B: S le bénéfice de l'assistance judiciaire afin d'assurer la signification et l'exécution de l'ordonnance et le dispense des droits divers d'enregistrement, de greffe, d'expédition et autres dépens pouvant être occasionnés par la présente procédure.
- en ce qu'elle condamne FEDASIL aux dépens.

La réforme en ce qui concerne :

- 1) la durée des effets de l'ordonnance, qui doit être limitée à trois mois à compter du prononcé de celle-ci, à moins qu'entre-temps, le demandeur originaire ait introduit l'action au fond ;
- 2) le montant de l'astreinte, qui doit être réduit à 125 € par jour de retard à partir du 4<sup>e</sup> jour ouvrable de la signification de l'ordonnance et à la condition que le demandeur originaire se soit entre-temps présenté en les services de l'Agence.

Condamné FEDASIL aux dépens d'appel, liquidés à ce jour par Monsieur S à la somme de 48,61 Euros d'indemnité de procédure.

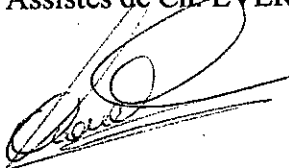
Ainsi arrêté par :

L. CAPPELLINI, Président

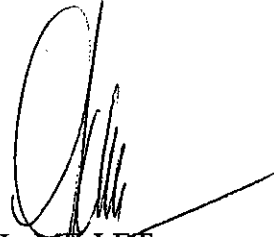
L. MILLET, Conseiller social au titre d'employeur

R. PARDON, Conseiller social au titre d'employé

Assistés de Ch. EVERARD, Greffier



R. PARDON



L. MILLET



Ch. EVERARD

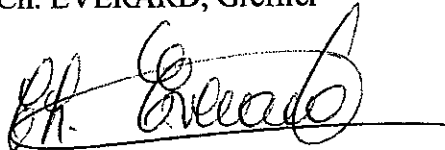


L. CAPPELLINI

et prononcé à l'audience publique de la 2<sup>e</sup> chambre de la Cour du travail de  
Bruxelles, le 17 février deux mille onze, où étaient présents :

L. CAPPELLINI, Président

Ch. EVERARD, Greffier



Ch. EVERARD



L. CAPPELLINI