



Numéro du répertoire 2020 /
R.G. Trib. Trav. 20/4/C
Date du prononcé 10 février 2020
Numéro du rôle 2020/CL/2
En cause de : FEDASIL C/ M.

Expédition

Délivrée à Pour la partie
le € JGR

N° d'ordre

Cour du travail de Liège

Division Liège

Chambre S

Arrêt

+ Sécurité sociale – aide matérielle à un demandeur d’asile dubliné – transfert sur une place Dublin – conformité avec le droit à un recours effectif prévu par la directive Dublin III Loi du 12 janvier 2007 Art. 27 règlement n° 604/2013
--

EN CAUSE :

L'Agence fédérale d'Accueil des Demandeurs d'Asile, FEDASIL, BCE 0860.737.913, dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES, Rue des Chartreux, 21, partie appelante,
comparaissant par Maître Laure PAPART qui remplace Maître Alain DETHEUX, avocat à 1060 BRUXELLES, rue de l'Amazone, 37

CONTRE :

Monsieur M., RRN XX.XX.XX-XXX.XX, qui fait élection chez son avocat Maître Franz GELEYN, avocat à 1060 BRUXELLES, Avenue Henri Jaspar 109.
ci-après M. M., partie intimée,
comparaissant par Maître Alexandra BOROWSKI qui remplace Maître Franz GELEYN, avocat à 1060 BRUXELLES, Avenue Henri Jaspar 109.

•
• •

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 3 février 2020, notamment :

- l'ordonnance attaquée, rendue le 10 janvier 2020 par la chambre des référés du tribunal du travail de Liège, division Liège (R.G. : 20/4/C);
- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour le 28 janvier 2020 et notifiée à l'intimé le même jour par pli judiciaire ;

- le dossier de la procédure du tribunal du travail de Liège, division Liège, reçu au greffe de la Cour le 31 janvier 2020 ;
- le dossier de l'appelante remis au greffe de la Cour le 28 janvier 2020 ;
- les conclusions et le dossier de pièces de l'intimé déposés à l'audience du 3 février 2020.

Entendu les conseils des parties en leurs explications à l'audience publique du 3 février 2020.

•
• •

I. FAITS ET ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE

La Cour résume ici les seuls faits pertinents pour trancher la question dont elle est saisie.

M. M. est né le XX XX 1988 et de nationalité algérienne. Le 16 juillet 2019, il a formé une demande de protection internationale en Belgique, ce qui lui a valu un hébergement collectif au Centre de la Croix-Rouge de Rocourt.

Toutefois, il avait préalablement demandé et obtenu un visa des autorités espagnoles pour les états membres de l'espace Schengen.

A trois reprises, les autorités belges ont adressé une demande de reprise aux autorités espagnoles. Celles-ci ont finalement accepté la prise en charge de M. M. le 15 octobre 2019, conformément au 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, entré en vigueur le 1er janvier 2014 (ci-après règlement Dublin III).

Le 6 novembre 2019, l'Office des étrangers a adopté une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire, notifiée le même jour, estimant que l'Espagne était

compétente pour examiner le dossier de M. M. et lui intimant l'ordre de quitter la Belgique dans les 10 jours et de se présenter auprès des autorités espagnoles en Espagne. Cette décision est connue dans le jargon du droit des étrangers sous le nom d'annexe 26*quater*.

Cette annexe 26*quater* a fait l'objet d'un recours en annulation et en suspension (toujours pendant) de la part de M. M. Dans cette procédure mue devant le Conseil du contentieux des étrangers, M. M. a soulevé le traitement indigne dont il risquerait selon lui d'être la victime en cas de renvoi vers l'Espagne et la violation par ricochet de l'article 3 de la CEDH dont la Belgique se rendrait responsable dans l'hypothèse où elle procéderait à un transfert. Il invoquait également la présence d'un frère et d'un oncle en Belgique.

Le 10 novembre 2019, Fedasil a pris acte de la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire. Elle a informé M. M. qu'il pouvait se rendre en Espagne par ses propres moyens ou solliciter l'aide de l'Office des étrangers. Dans la foulée, l'agence a décidé de changer le lieu obligatoire d'inscription de M. M. et lui a désigné « afin de bénéficier de l'accompagnement prévu pour l'organisation du transfert vers le pays compétent pour le traitement de <sa> demande d'asile » une place dite Dublin dans la structure d'accueil de Jodoigne où l'aide lui sera octroyée jusqu'à son transfert effectif. Les parties s'accordent pour admettre que le centre en question est un centre ouvert.

Il s'agit de la décision litigieuse.

Par une requête unilatérale arrivée au greffe du Tribunal du travail de Liège, division Liège, le 16 décembre 2019, M. M. a sollicité le maintien de son hébergement dans le centre de la Croix-Rouge où il se trouvait, sous astreinte, ainsi que le bénéfice de l'assistance judiciaire et la désignation d'un huissier de justice.

Par une ordonnance du 16 décembre 2019, la présidente du tribunal du travail de Liège, division Liège, a dit cette demande recevable et fondée. Elle a condamné Fedasil à maintenir l'hébergement sous peine d'une astreinte de 50€ par jour de retard à dater de la signification à condition qu'un recours soit introduit au fond contre la décision de Fedasil dans le mois de l'ordonnance et jusqu'à ce qu'un jugement intervienne au fond. Elle a également accordé le bénéfice de l'assistance judiciaire et désigné un huissier de justice et dit sa décision exécutoire.

Fedasil a formé tierce opposition contre cette ordonnance. Une ordonnance contradictoire du 10 janvier 2020 a confirmé l'ordonnance unilatérale en toutes ses dispositions.

Il s'agit de la décision entreprise, contre laquelle Fedasil a interjeté appel par une requête du 24 janvier 2020, entrée au greffe le 28 janvier 2020.

II. OBJET DE L'APPEL

Fedasil estime sa décision parfaitement motivée. L'agence insiste sur la circonstance que l'aide matérielle est maintenue jusqu'au transfert effectif, dans des conditions similaires à celles du centre d'accueil géré par la Croix-Rouge. Elle relève que le transfert est sans incidence sur la possibilité de former un recours contre l'annexe 26*quater*, et qu'un recours effectif existe bel et bien contre les décisions de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire délivrées par l'Office des étrangers (mais que ces litiges relèvent de la juridiction du Conseil du contentieux des étrangers et non des juridictions du travail).

L'agence demande de dire son appel recevable et fondé, de mettre à néant l'ordonnance prononcée le 16 décembre 2019 par la présidente du Tribunal du travail de Liège, de déclarer la requête unilatérale originaire recevable mais non fondée à son égard et par conséquent de confirmer sa décision litigieuse. Elle demande également de statuer comme de droit quant aux dépens.

M. M. insiste sur la violation de son droit à un recours effectif au sens de l'article 27 du règlement Dublin III. Il redoute que le transfert sur une « place Dublin » lui fasse perdre tout espoir de voir aboutir positivement son recours, car il sera contraint de se rendre en Espagne, soit en raison des pressions psychologiques dont il fera l'objet, soit dans le cadre d'une expulsion qu'il estime plus probable dans le centre dans lequel on veut l'envoyer que dans le centre de la Croix-Rouge dans lequel il se trouve. Il développe longuement le risque de traitement inhumain et dégradant auquel il serait exposé en cas de transfert en Espagne. Enfin, il estime que la décision de Fedasil ne rencontre pas l'obligation de motivation formelle qui pèse sur elle.

Bien que le dispositif de ses conclusions n'ait pas été adapté à l'appel, il s'en déduit qu'il postule la confirmation de l'ordonnance entreprise.

III. LA DECISION DE LA COUR

III. 1. Recevabilité de l'appel

Il ne ressort pas des pièces du dossier que l'ordonnance attaquée ait été signifiée. L'appel a été introduit dans les formes et délai légaux. Les autres conditions de recevabilité sont également réunies. L'appel est recevable.

III.2. Fondement

Extrême urgence

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 ».

L'absolue nécessité qui justifie le recours à la procédure sur requête unilatérale est une condition de recevabilité. Elle doit être justifiée par la partie demanderesse et vérifiée d'office par le juge¹.

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 contradictoire² 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

¹ 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.

² Cass., 25 février 1999, *Pas.*, p. 286.

exceptionnelle. La vérification de ce qu'il pouvait être efficacement recouru au référé contradictoire doit toujours avoir lieu.

Il résulte notamment des dispositions précitées que l'urgence, constatée par le juge, est une condition de fondement de la demande en référé³. Cette condition est d'ordre public⁴.

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 »⁵. 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 »⁶. 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 »⁷.

L'urgence doit en outre subsister pendant toute la durée de la procédure pour que le juge puisse faire droit à la demande⁸.

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 fond⁹.

Son intervention n'est pas limitée aux droits incontestés. Elle peut porter sur les apparences de droit¹⁰ – sous réserve de l'application de règles de droit qui ne peuvent raisonnablement fonder la mesure provisoire qu'il ordonne¹¹, voire sur une simple balance des intérêts en présence.

³ Cass., 11 mai 1990, *Pas.*, p. 1045 ; Cass., 10 avril 2003, C.02.0229.F. Voy. également G. CLOSSET-MARCHAL, « Le juge des référés civils face à l'autorité administrative », *J.L.M.B.*, 2018, p. 408.

⁴ 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.

⁵ Cass., 21 mars 1995, *Pas.*, p. 330.

⁶ Cass., 21 mai 1987, *Pas.*, p. 1160.

⁷ Ch. VAN REEPINGHEN, *Rapport sur la réforme judiciaire*, Ed. du Moniteur belge, 1964, p. 218.

⁸ J. ENGLEBERT, *op. cit.*, n° 19.

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 s.

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 irréparable¹², au moins par équivalent¹³. Elle ne le limite pas davantage à des mesures temporaires.

En d'autres termes, le juge des référés ne peut rendre de décision déclarative ou constitutive de droits¹⁴, ni ordonner des mesures portant atteinte de manière définitive et irrévocable aux droits des parties¹⁵. Lorsque la demande ne relève pas du provisoire, elle est non fondée¹⁶.

En l'espèce, M. M. a reçu le 10 décembre 2019 une décision lui enjoignant de se rendre dans un centre comportant des places Dublin dans les 5 jours ouvrables, faute de quoi un code *no show* lui serait attribué. M. M. courait donc le risque de se retrouver à la rue, privé de toute aide institutionnelle, dans un délai ne permettant pas d'organiser un référé contradictoire.

Dans ces circonstances, les conditions d'absolue nécessité et d'urgence, justifiant l'intervention du juge des référés et le recours à une procédure unilatérale, étaient remplies.

Il convient d'examiner les arguments avancés par M. M. pour justifier de son apparence de droit à demeurer dans le centre qu'il occupe actuellement.

Apparences de droit

La Cour rappelle qu'elle tranche le litige qui lui est soumis sur pied des apparences de droit et que le très bref délai (une semaine) dans lequel elle est amenée à rendre sa décision ne lui laisse pas l'opportunité d'approfondir le litige comme elle le souhaiterait.

Défaut de motivation formelle de la décision litigieuse

M. M. semble estimer que la décision par laquelle Fedasil lui a désigné une place Dublin dans le centre de Jodoigne ne rencontre pas le prescrit des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

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.

¹⁴ G. CLOSSET-MARCHAL, « Le juge des référés civils face à l'autorité administrative », *J.L.M.B.*, 2018, p. 407.

¹⁵ Cass., 12 novembre 2015, www.juridat.be

¹⁶ J. ENGLEBERT, *op. cit.*, n° 58.

C'est inexact. La décision entreprise se réfère à l'article 12, § 2 de la loi du 12 janvier 2007 et à l'adoption d'une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire et indique que cela signifie que M. M. doit se rendre dans l'Etat membre désigné comme responsable pour le traitement de sa demande de protection internationale. Elle indique également que c'est pour lui permettre de « bénéficier de l'accompagnement le plus adapté à <son> état » que la place Dublin lui a été désignée.

Ce faisant, Fedasil a de façon adéquate exprimé les considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. La décision était formellement motivée.

Traitement inhumain et dégradant

L'argumentation développée par M. M. sur la situation en Espagne et le risque de traitement inhumain et dégradant qu'il estime encourir, si elle est assurément cruciale devant le Conseil du contentieux des étrangers, ne présente aucune pertinence devant les juridictions du travail où il ne s'agit pas de décider s'il doit être éloigné vers l'Espagne pour l'examen de sa demande d'asile mais uniquement de s'assurer que les droits qui lui sont garantis par les livres II et III de la loi du 12 janvier 2007 relative à l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers soient respectés durant son séjour en Belgique.

Droit à un recours effectif

En vertu de l'article 580, 8°, f, du Code judiciaire, les juridictions du travail connaissent des contestations relatives à la loi du 12 janvier 2007 relative à l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers lorsqu'elles portent sur les droits garantis aux bénéficiaires de l'accueil par les livres II et III de la loi précitée. Les juridictions du travail sont compétentes pour le volet accueil qui découle d'une demande de protection internationale.

Elles n'ont par contre aucune compétence concernant le droit de séjour des demandeurs, en ce compris la délivrance et l'exécution d'un ordre de quitter le territoire ou le transfert vers un autre Etat membre. Le débat qui oppose M. M. à l'Office des étrangers sur l'opportunité de le transférer en Espagne est un débat qui se tient devant le Conseil du contentieux des étrangers (CCE) et dans lequel la Cour n'a pas vocation à intervenir.

Par contre, la détermination du caractère suspensif qu'il convient de reconnaître ou non au recours formé contre la décision de transfert (annexe 26quater) devant le CCE, ainsi que, le

cas échéant, la question de l'ampleur de cet effet suspensif, si elle ne relève en principe pas des compétences des juridictions du travail, est déterminante pour trancher la question de savoir s'il y a ou non lieu de valider le déplacement vers une place de retour (dite « place Dublin »).

En effet, ce qui distingue une place de retour d'une place ordinaire est l'accompagnement mis en place en vue de préparer un transfert vers un autre Etat membre. Si, comme le soutient M. M., il y a lieu de reconnaître un effet suspensif absolu au recours qu'il a formé contre la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire en application de l'article 27 du règlement Dublin III, il n'y a pas de raison de mettre en place l'accompagnement lié au transfert vers un autre Etat membre.

De quoi s'agit-il ? Ainsi que cela ressort du document intitulé « Info place Dublin » du 13 juillet 2018 déposé au dossier de Fedasil, l'inscription sur le quota de « places Dublin » « constitue une phase dans le trajet d'accueil des bénéficiaires pour qui une reprise Dublin a été demandée et accordée (décision 26quater + laissez-passer). Elle se fonde sur la volonté d'offrir l'accompagnement le plus adapté à la situation administrative du résident ». Un agent de liaison de l'Office des étrangers est présent dans le centre d'accueil.

Concrètement, les intéressés participent à une série de minimum trois entretiens visant à « communiquer de manière claire sur les conséquences de la notification de l'annexe 26quater, à répondre à toutes les questions que le résident pourrait se poser à ce sujet et à <les> préparer de la meilleure manière à la suite des événements ».

Il ressort du même document que dès le premier entretien, trois options sont données aux intéressés :

« Option 1 : être soutenu dans l'organisation du transfert avec l'appui de l'Office des étrangers

Option 2 : se rendre dans l'Etat membre par ses propres moyens endéans le délai de l'OQT¹⁷

Option 3 : ne pas collaborer au transfert Dublin et donc s'exposer au risque d'un éloignement forcé organisé par l'OE¹⁸ ».

Il est également communiqué que le recours au Conseil du contentieux des étrangers contre l'annexe 26quater (refus de séjour avec ordre de quitter le territoire et injonction de se présenter dans un autre Etat membre) n'est pas suspensif de plein droit. Or, s'il n'est pas contesté que, dans l'état actuel du droit interne, ce recours n'est pas suspensif, cette

¹⁷ Il s'agit de l'abréviation d'ordre de quitter le territoire.

¹⁸ Il s'agit de l'abréviation d'Office des étrangers.

absence d'effet suspensif est précisément un élément particulièrement litigieux. On y reviendra.

En termes de plaidoiries, le conseil de M. M. a émis l'opinion selon laquelle ce suivi constituait une forme de pression psychologique faisant obstacle à son droit à un recours effectif devant le CCE.

Il ne fait toutefois valoir aucun élément concret à cet égard. Par ailleurs, 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.

L'article 31, § 2, de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers prévoit que l'accompagnement social consiste notamment à informer le bénéficiaire de l'accueil sur les étapes de la procédure d'asile, en ce compris les recours juridictionnels éventuels, ainsi que sur le contenu et l'intérêt des programmes de retour volontaire.

L'article 6/1°, § 1er prévoit quant à lui que le demandeur d'asile a toujours la possibilité de souscrire à un trajet de retour individualisé établi en concertation avec l'Agence et que le trajet de retour privilégie le retour volontaire. Toutefois, en vertu du § 3 de la même disposition, lorsqu'un demandeur d'asile s'est vu notifier un ordre de quitter le territoire, le trajet de retour doit être établi et exécuté dans le délai d'exécution de cet ordre et le trajet de retour est, à partir de ce moment, géré conjointement par l'Agence et l'Office des étrangers. Si l'Agence ou l'Office des étrangers estime que le demandeur d'asile ne coopère pas suffisamment, la gestion du trajet de retour et le dossier administratif y afférent sont transférés à l'Office des étrangers, en vue d'un retour forcé.

Reste à savoir si c'est à bon droit que Fedasil a enclenché cette phase du trajet retour de M. M. alors que celui-ci a formé un recours contre la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire.

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
 - 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 26*quater* 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 26^{quater}. 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.

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.

De surcroît, la Cour constitutionnelle belge¹⁹, dans un contexte il est vrai fort différent, a été amenée à dire que le recours en suspension d'extrême urgence n'est pas un recours effectif au sens de l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Notre Cour s'interroge sur la compatibilité d'un recours non suspensif, qui ne deviendrait suspensif que si apparaissait un danger imminent de transfert allant de pair avec une détention, avec l'article 27 du règlement Dublin III.

Dans deux arrêts rendus en grande chambre²⁰, la Cour de justice de l'Union européenne a eu l'occasion de dire qu'une interprétation restrictive de l'étendue du droit de recours prévu à l'article 27, paragraphe 1, du règlement Dublin III serait susceptible de s'opposer à la réalisation de l'objectif de protection octroyée aux demandeurs d'asile, celle-ci étant notamment assurée par une protection juridictionnelle effective et complète. Il faut donc donner sa pleine portée à l'exigence d'un recours effectif.

Il convient toutefois d'éclaircir un point crucial : en quoi cette question, qui relève essentiellement du droit des étrangers, est-elle pertinente pour résoudre le litige pendant devant la Cour du travail ?

A supposer que, au nom de la primauté du droit européen, il faille reconnaître un caractère suspensif absolu au recours en suspension ordinaire dirigé contre l'annexe 26^{quater} (qui refuse le séjour en Belgique, délivre un ordre de quitter de territoire et enjoint de se rendre

¹⁹ C.C., n° 3/2016, 27 janvier 2016, www.const-court.be. La Cour renvoie au point B.8.6. qui concernait les demandeurs d'asile originaires d'un pays sûr dont la demande a fait l'objet d'une décision de non-prise en considération.

²⁰ C.J.U.E., n° C-670/16, Tsegezab Mengesteab c. Bundesrepublik Deutschland, 26 juillet 2017, www.curia.europa.eu, considérants 46 et 47 et C.J.U.E., n° C-63/15, Ghezelbash c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, 7 juin 2016, considérants 52 et 53.

dans un autre Etat membre pour l'examen de la demande de protection internationale), un tel recours bloquerait temporairement un transfert vers un autre Etat membre.

Si un transfert n'était pas encore à l'ordre du jour, il n'y aurait pas lieu d'envisager un trajet de retour.

En conséquence, un déplacement vers une place de retour destinée à préparer les personnes concernées à leur transfert vers un autre Etat membre (qui va de pair avec un changement de centre et la perte des quelques repères déjà acquis par des personnes fraîchement arrivées au terme d'un parcours souvent épuisant) serait prématuré.

Si un changement de centre opéré pour permettre la préparation du transfert d'un demandeur d'asile « dubliné » était prématuré dans l'attente de l'issue d'un recours suspensif, les juridictions du travail devraient censurer de telles décisions émanant de Fedasil – sauf à considérer que si l'exécution du transfert lui-même est mise à l'arrêt, la mise en œuvre du trajet de retour est possible.

En résumé, si le recours effectif visé à l'article 27 du règlement Dublin III doit s'entendre d'un recours suspensif absolu, la décision de Fedasil est illégale et doit être réformée. On pourrait néanmoins également envisager un effet suspensif tempéré, qui s'opposerait à la mise en œuvre de la décision de transfert mais pas nécessairement à la mise en place d'un trajet de retour au sein d'une « place Dublin ».

Nécessité de poser une question préjudicielle

La Cour vient d'exposer en quoi, pour trancher la question qui relève de sa compétence, elle a besoin d'un éclairage sur la notion de recours effectif tel que prévu à l'article 27 de la directive Dublin III. Elle n'est d'ailleurs pas la seule juridiction belge à éprouver des difficultés dans l'interprétation de l'article 27. Ainsi, dans un arrêt n° 243.673 du 12 février 2019, le Conseil d'Etat belge a lui-même posé une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne²¹.

²¹ La question a un autre objet et est ainsi formulée : « 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 (refonte), pris seul et conjointement avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, doit-il être interprété comme imposant, pour garantir un droit de recours

En application de l'article 267, alinéa 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les questions préjudicielles suivantes sont posées à la Cour de justice de l'Union européenne :

- Un recours organisé en droit interne au bénéfice d'un demandeur d'asile invité à faire examiner sa demande de protection internationale dans un autre Etat membre ne présentant aucun caractère suspensif et ne pouvant acquérir un tel caractère qu'en cas de privation de liberté en vue du transfert imminent constitue-t-il un recours effectif au sens de l'article 27 du règlement dit Dublin III ?
- Le recours effectif prévu à l'article 27 du règlement dit Dublin III doit-il s'entendre comme s'opposant uniquement à la mise en œuvre d'une mesure de transfert contraint durant l'examen du recours dirigé contre ladite décision de transfert ou comme portant également interdiction de toute mesure préparatoire à un éloignement, comme le déplacement dans un centre assurant la mise en place d'un trajet de retour à l'égard des demandeurs d'asile invités à faire examiner leur demande d'asile dans un autre pays européen ?

Demande de traitement rapide

Actuellement, M. M. est toujours hébergé aux frais de Fedasil dans le centre de la Croix-Rouge (qu'il ne souhaite pas quitter) en vertu de l'ordonnance rendue sur tierce opposition par la présidente du Tribunal du travail de Liège, mais il reste sous le coup d'un ordre de quitter le territoire, contre lequel il a formé un recours non suspensif et susceptible d'être exécuté de manière forcée à tout moment. Certes, il ne perdrait pas nécessairement son intérêt au recours devant le Conseil du contentieux des étrangers, mais une telle mesure serait de nature à lui causer gravement préjudice. M. M. a un intérêt évident à être fixé sur ses droits le plus vite possible²².

effectif, que le juge national prenne en compte, le cas échéant, des éléments postérieurs à la décision de "transfert Dublin" ? »

²² Si M. M. semble considérer qu'en vertu du principe de neutralité revendiqué par la Croix-Rouge, il est à l'abri d'une arrestation au sein de ce centre, la Cour ne dispose d'aucun élément concret permettant de corroborer cette affirmation. Les personnes hébergées dans un centre d'accueil, quel qu'il soit, sont nécessairement répertoriées et leur localisation connue des autorités. Elles peuvent faire l'objet d'une arrestation en vue d'un transfert, que ce soit dans l'enceinte du centre ou à la sortie de celui-ci, dans des conditions largement similaires. M. M. ne démontre pas que résider dans un centre le mette à l'abri d'une mesure d'éloignement.

En outre, les autorités espagnoles ont indiqué accepter pendre en charge le dossier de M. M. le 15 octobre 2019. En application de l'article 29.2 du règlement Dublin III, la Belgique redeviendra compétente pour le traitement de sa demande de protection internationale le 15 avril 2019 et la question de la pertinence de la question préjudicielle et de l'intérêt au recours en droit interne se posera de façon aigue.

Une réponse rapide s'impose.

Notre Cour considère que le litige soulève une ou plusieurs questions concernant les domaines visés au titre V de la troisième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

C'est pour ce motif qu'elle sollicite que le litige soit traité selon la procédure d'urgence prévue à l'article 108 du règlement de procédure de la Cour de justice de l'Union européenne.

A défaut, notre Cour sollicite que soit à tout le moins appliquée la procédure accélérée prévue à l'article 105 du même règlement.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

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

après en avoir délibéré et statuant publiquement et contradictoirement,

- Dit l'appel recevable
- Avant de statuer plus avant, pose en application de l'article 267, alinéa 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les questions préjudicielles suivantes à la Cour de justice de l'Union européenne :
- Un recours organisé en droit interne au bénéfice d'un demandeur d'asile invité à faire examiner sa demande de protection internationale dans un autre Etat membre

ne présentant aucun caractère suspensif et ne pouvant acquérir un tel caractère qu'en cas de privation de liberté en vue du transfert imminent constitue-t-il un recours effectif au sens de l'article 27 du règlement dit Dublin III ?

- Le recours effectif prévu à l'article 27 du règlement dit Dublin III doit-il s'entendre comme s'opposant uniquement à la mise en œuvre d'une mesure de transfert contraint durant l'examen du recours dirigé contre ladite décision de transfert ou comme portant interdiction de toute mesure préparatoire à un éloignement, comme le déplacement dans un centre assurant la mise en place d'un trajet de retour à l'égard des demandeurs d'asile invités à faire examiner leur demande d'asile dans un autre pays européen ?
- Invite la Cour de Justice de l'Union européenne à traiter ce dossier sous le bénéfice de la procédure d'urgence ou à tout le moins selon la procédure accélérée
- Réserve à statuer pour le surplus et renvoie la cause au rôle dans l'attente de l'arrêt à intervenir.

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par Madame, Messieurs

Katrin STANGHERLIN, Conseillère faisant fonction de Présidente,
Georges MASSART, Conseiller social au titre d'employeur,
Bernard WANSART, Conseiller social au titre d'employé,
qui ont participé aux débats de la cause,
assistés de Sandrine THOMAS, greffier,
lesquels signent ci-dessous :

le Greffier,

les Conseillers sociaux,

la Présidente,

ET PRONONCÉ en langue française et en audience publique de la Chambre S de la Cour du travail de Liège, division Liège, en l'annexe sud du Palais de Justice de Liège (salle du rez-de-chaussée), place Saint-Lambert, 30, à Liège, le dix février deux mille vingt, par Madame Katrin STANGHERLIN, Conseillère faisant fonction de Présidente, assistée de Madame Sandrine THOMAS, Greffier, qui signent ci-dessous :

le Greffier,

la Présidente,