

Numéro de répertoire 2016 / 016753
Date du prononcé 27/09/2016
Numéro de rôle 16 / 30 / C
Numéro auditorat :
Matière : fedasil
Type de jugement : ordonnance définitive (19, a1)

Expédition

Délivrée à	Délivrée à
Le	Le
€ :	€ :
PC :	PC :

**Tribunal du travail francophone de
Bruxelles
Chambre des Référés
Ordonnance**

EN CAUSE :

Madame I

née le à I de nationalité afghane, actuellement sans domicile ni résidence connus, faisant élection de domicile au cabinet de son conseil, situé à avenue de la Jonction, 27 à 1060 BRUXELLES ;

Admise au bénéfice de la procédure gratuite par ordonnance de la présidente du tribunal du travail francophone de Bruxelles du 21 septembre 2016 ;

partie demanderesse, comparaisant par Me François ROLAND, avocat ;

CONTRE :

L'AGENCE FEDERALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE, ci-après en abrégé « Fedasil »,

dont les bureaux sont situés Rue des Chartreux 21 à 1000 BRUXELLES,
partie défenderesse, comparaisant par Me Alain DETHEUX, avocat ;

Vu la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire ;

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire ;

Vu la citation en référé signifiée le 23 septembre 2016 par Me Olivier Vercruyse, huissier de justice suppléant en remplacement de Me Jacques Lambert, huissier de justice de résidence à 1050 Ixelles ;

Entendu les parties en leurs dires et moyens à l'audience publique du 26 septembre 2016.

I. OBJET DE LA DEMANDE

La demande tend à entendre ordonner, sous bénéfice de l'urgence, les mesures provisoires suivantes :

- Condamner Fedasil à héberger madame dans un centre d'accueil adapté et à lui fournir l'accueil tel que défini à l'article 2,6° de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, sous peine d'une astreinte de 250 € par jour de retard à dater de la signification de la décision à intervenir ;
- Condamner Fedasil aux entiers dépens, en ce compris l'indemnité de procédure liquidée à la somme de 43,75 €.

II. LES FAITS

Madame née le et de nationalité afghane, est arrivée en Belgique à la fin de l'année 2015.

Elle y a introduit une demande d'asile le 5 novembre 2015.

Selon les précisions qu'elle donne, elle est ensuite partie aux Pays-Bas et y a également introduit une demande d'asile.

En date du 6 avril 2016, il a été mentionné au registre national qu'elle avait renoncé à sa demande d'asile, ce qui selon les précisions données à l'audience résulte vraisemblablement du fait que lorsqu'un demandeur d'asile ne se présente pas à certaines convocations, il est censé renoncer à sa demande.

Le 25 août 2016, elle a selon les informations mentionnées au registre national introduit une demande d'asile à la frontière : « Demande d'asile introduite/OE/à la frontière (Dublin) ». Selon les explications qu'elle donne, elle a en réalité été renvoyée en Belgique sur base du règlement Dublin III.

Elle dort depuis lors dans un centre d'urgence pour sans-abri du Samu social situé rue du Petit Rempart 5 à 1000 Bruxelles.

Elle a été invitée à se présenter auprès de l'Office des étrangers le 25 août 2016.

L'Office des étrangers a considéré qu'elle introduisait une seconde demande d'asile et lui a remis une annexe 26quinquies.

Par décision du 25 août 2016, Fedasil a pris la décision contestée de limiter son droit à l'aide matérielle à un accompagnement médical sur base des articles 4 et 6 de la loi du 12 janvier 2007, jusqu'à ce que le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ait déclaré sa demande d'asile recevable.

Par mail du 1^{er} septembre 2016, l'association Vluchtelingwerk Vlaanderen a invité Fedasil à désigner un centre d'accueil à madame [redacted] en l'informant que la demande d'asile du 25 août 2016 n'étant pas une seconde demande d'asile mais une continuation de la première demande d'asile et que dès lors le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides prendrait la demande en considération et en reprochant l'absence de motivation individuelle à la décision prise par Fedasil et qui ne tient pas compte de la vulnérabilité de madame [redacted] qui ne dispose d'aucun logement et dort en rue.

Par mail du 12 septembre 2016, le conseil de madame [redacted] a demandé qu'une réponse soit apportée au mail de l'association Vluchtelingwerk Vlaanderen du 1^{er} septembre 2016.

Fedasil n'a pas réagi à ces mails.

En date du 21 septembre 2016, madame [redacted] a introduit une requête unilatérale au greffe de ce tribunal.

Par ordonnance du 21 septembre 2016, la présidente du tribunal de céans a décidé ce qui suit :

« Déclarons la demande d'hébergement par Fedasil formulée par madame [redacted] à titre principal irrecevable,

Disons qu'il n'y a dès lors pas lieu de faire droit aux autres demandes formulées à titre principal.

Déclarons fondées les demandes formulées à titre subsidiaire,

En conséquence :

- *Accordons à madame [redacted] le bénéfice de l'assistance judiciaire aux fins de diligenter une procédure en référé à l'encontre de l'Agence Fédéral pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil), pour l'introduction de la demande et l'exécution de l'ordonnance à intervenir ;*
- *Lui permettons de citer dans les plus brefs délais au vu de l'urgence ;*
- *Désignons à cette fin l'huissier de Justice Me Jacques Lambert, dont l'étude est sise rue Renier Chalon 46 à 1050 Ixelles ;*
- *Déclarons l'ordonnance à intervenir exécutoire d'office nonobstant tous recours ».*

III. DISCUSSION

1. Quant à la compétence

L'urgence est invoquée dans la citation introductive d'instance (ce qui rend le juge des référés compétent selon la Cour de Cassation. La reconnaissance ou non de l'urgence de la demande concerne le fond de la demande : voir sur ce point Cass., 10 avril 2003, C.02.0229F, www.juridat.be).

La demande rentre par ailleurs dans le cadre des matières qui sont de la compétence du tribunal du travail conformément aux dispositions de l'article 580, 8° f) du Code judiciaire, qui rendent le tribunal du travail compétent pour connaître des contestations relatives à l'application de la loi du 12 janvier 2007 relative à l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers en ce qui concerne les contestations concernant toute violation des droits garantis aux bénéficiaires de l'accueil par les livres II et III de la loi précitée.

La compétence du juge des référés est dès lors établie pour connaître de la présente demande.

2. Quant aux conditions d'intervention du juge des référés

Les principes.

L'article 584 alinéa 2 du Code judiciaire dispose que le président du tribunal du travail peut statuer au provisoire dans les cas dont il reconnaît l'urgence.

- L'urgence.

« Il y a urgence au sens de l'article 584 alinéa 1 du Code judiciaire, dès que la crainte d'un préjudice d'une certaine gravité, voire d'inconvénients sérieux, rend une décision immédiate souhaitable ; on peut, dès lors, recourir au référé lorsque la procédure ordinaire serait impuissante à résoudre le différend en temps voulu, ce qui laisse au juge des référés un large pouvoir d'appréciation en fait et, dans une juste mesure, une grande liberté »

(Cass., 23 septembre 2011, C.10.0279F, www.juridat.be ; Cass., 17 mars 1995, C.93.02 04.N, Pas.1995, n°56 ; Cass., 13 septembre 1990, rôle 8533, www.juridat.be, Pas., 1991, I, p.41).

Comme le rappelle le professeur Closset-Marchal, « l'existence d'une voie de fait peut, à elle seule, justifier l'urgence.

La voie de fait suppose une atteinte portée à un droit subjectif évident et incontestable, par un acte matériel ou un comportement violent ou intempestif.

L'intervention du président se justifie également dans les cas, le plus souvent d'obligations de faire ou de ne pas faire, où le moindre retard dans la mise en œuvre d'une mesure rapide appropriée, entraînerait un préjudice ou une perte irréparable.

Il n'est pas toujours requis qu'il y ait voie de fait ou préjudice irréparable. La crainte d'un préjudice grave, voire d'inconvénient sérieux, peut s'avérer suffisante. L'exigence est ici moindre et laisse au président un large pouvoir d'appréciation mais le risque de conséquences d'une certaine gravité doit être démontrée à suffisance » (voir G. Closset-Marchal, La compétence en droit judiciaire privé, Larcier, 2009, n°367 et la jurisprudence citée).

L'urgence doit s'apprécier au moment où la décision est prise (Cass., 24 avril 2009, C.07.0368.N, www.juridat.be ; Cass., 17 avril 2009, C.08.0329.N, www.juridat.be).

Dans le contentieux de l'aide sociale et de celui du droit à l'intégration sociale qui sont par essence urgents, raison pour laquelle les requêtes au fond sont fixées dans des délais plus rapides que les autres matières de la compétence du tribunal du travail, il faut justifier d'une urgence particulière pour pouvoir agir en référé, sous peine d'autoriser tout ce contentieux à être traité en référé plutôt qu'au fond.

- L'apparence de droit

« Le pouvoir judiciaire est compétent tant pour prévenir que pour réparer une atteinte irrégulière portée à un droit subjectif par l'administration.

En vertu de l'article 584 du Code judiciaire, le président du tribunal de première instance statue au provisoire dans les cas dont il reconnaît l'urgence, en toutes matières, sauf celles que la loi soustrait au pouvoir judiciaire.

Le privilège du préalable n'interdit pas au juge des référés d'ordonner, en vertu de cet article, une mesure provisoire lorsqu'une apparence de droit suffisante justifie la décision » (Cass., 23 septembre 2011, C.10.0279F, www.juridat.be).

« En cas d'urgence, le juge des référés peut ordonner des mesures conservatoires si une apparence de droit justifie une telle décision. A cette occasion, il ne peut rendre des décisions déclaratoires de droits ni régler définitivement la situation juridique des parties. Il apprécie souverainement, dans les limites du raisonnable, si l'apparence de droit suffit à justifier sa décision » (Cass., 8 septembre 2008, C.07.0263.N, www.juridat.be).

« Le juge des référés qui se borne à examiner les droits apparents des parties sans y impliquer des règles de droit qui ne peuvent fonder raisonnablement les mesures provisoires qu'il ordonne n'exécède pas les limites de son pouvoir » (Cass., 12 janvier 2007, C.05.0569. N, www.juridat.be; Cass., 14 janvier 2005, C.03.0622. N, www.juridat.be). « Dès lors qu'elle ne statue pas au fond sur les droits des parties, sa décision n'implique aucune violation du droit matériel que le juge prend en considération lors de son appréciation »

(Cass., 23 septembre 2011, C.10.0279F, www.juridat.be ; Cass., 20 novembre 2003, C.01.0286. N, www.juridat.be).

« Le juge des référés peut, au terme d'une saine balance des intérêts des parties, substituer à la mesure sollicitée une disposition de moindre intensité. Le juge des référés peut donc procéder d'initiative à la modification de l'objet de la demande dès lors qu'il ordonne des mesures moins radicales et plus respectueuses des intérêts des parties » (voir G. Closset-Marchal, La compétence en droit judiciaire privé, Larcier, 2009, n°408).

Quant aux effets dans le temps de la décision de référé, « dès que le juge du fond a rendu une décision contraire relative aux droits contestés, la décision de référé perd de plein droit son effet. La décision de référé produit, ainsi, son effet jusqu'à la décision contraire du juge du fond et sans que cette dernière décision ait un effet rétroactif sur la décision de référé »

(Cass., 8 mars 2012, C.11.0124. N, www.juridat.be).

Application.

Quant à l'urgence

L'urgence n'est pas contestée par Fedasil.

Elle découle à suffisance de la circonstance que mis à part l'hébergement dans un centre d'accueil pour sans-abri entre 20 heures et 8 heures du matin où elle peut bénéficier d'un repas le matin et le soir, madame se retrouve livrée à elle-même en journée sans aucune ressources et sans nourriture.

Cette circonstance n'est pas compatible avec le délai ordinaire de traitement d'un recours au fond, soit un délai de deux mois et 15 jours pour obtenir une fixation et un délai d'un mois pour obtenir ensuite un jugement.

Quant à l'apparence de droit

La chambre des référés constate que les dispositions légales pertinentes s'établissent comme suit :

En vertu de l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, « l'Agence peut décider, au moyen d'une décision individuelle motivée, que le demandeur d'asile qui introduit une deuxième demande d'asile ne peut invoquer l'article 6, § 1er, de cette loi pendant l'examen de la demande, sauf si le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides a pris une décision de prise en considération en application de l'article 57/6/2 ou une décision en application de l'article 57/6, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Ce principe peut s'appliquer à chaque nouvelle demande d'asile ».

Conformément aux dispositions de l'article 6 §1^{er} alinéa 1^{er} de la loi du 12 janvier 2007, « sans préjudice de l'application des articles 4, 4/1 et 35/2 de la présente loi, le bénéfice de l'aide matérielle s'applique à tout demandeur d'asile dès l'introduction de sa demande d'asile et produit ses effets pendant toute la procédure d'asile ».

L'article 57/6/2 de la loi du 15 décembre 1980 dispose :

« Après réception de la demande d'asile transmise par le Ministre ou son délégué sur la base de l'article 51/8, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides examine en priorité si des nouveaux éléments apparaissent, ou sont présentés par le demandeur, qui augmentent de manière significative la probabilité qu'il puisse prétendre à la reconnaissance comme réfugié au sens de l'article 48/3 ou à la protection subsidiaire au sens de l'article 48/4. En l'absence de ces éléments, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ne prend pas en considération la demande d'asile. Dans le cas contraire, ou si l'étranger a fait auparavant l'objet d'une décision de refus prise en application des articles 52, § 2, 3°, 4° et 5°, § 3, 3° et § 4, 3°, ou 57/10, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides prend une décision de prise en considération de la demande d'asile et il estime d'une manière motivée qu'une décision de retour n'entraînera pas un refoulement direct ou indirect.

La décision visée à l'alinéa 1er doit être prise dans un délai de huit jours ouvrables, soit tous les jours, sauf un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, après que le Ministre ou son délégué a transmis la demande d'asile. Si l'étranger se trouve dans un endroit déterminé tel que visé aux articles 74/8, § 1er, et 74/9, § 2 et 3, ou fait l'objet d'une mesure de sûreté telle que visée à l'article 68, la décision visée à l'alinéa 1er doit être prise dans les deux jours

ouvrables, soit tous les jours sauf un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, après que le ministre ou son délégué a transmis la demande d'asile ».

L'obligation faite à Fedasil par l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007 de prendre une décision individuelle motivée, lorsqu'elle fait usage de la faculté de ne pas octroyer l'aide matérielle en cas d'une seconde demande d'asile ou de demandes d'asile multiples, est une exigence posée par des directives européennes, dont la plus récente est la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte) publiée au Journal officiel de l'Union européenne le 29 juin 2013, que les Etats membres devaient transposer pour le 20 juillet 2015 au plus tard.

L'article 20,5 et 20,6 de cette directive disposent en effet :

« 5. Les décisions portant limitation ou retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil ou les sanctions visées aux paragraphes 1, 2, 3 et 4 du présent article sont prises au cas par cas, objectivement et impartialement et sont motivées. Elles sont fondées sur la situation particulière de la personne concernée, en particulier dans le cas des personnes visées à l'article 21, compte tenu du principe de proportionnalité. Les États membres assurent en toutes circonstances l'accès aux soins médicaux conformément à l'article 19 et garantissent un niveau de vie digne à tous les demandeurs.

6. Les États membres veillent à ce que les conditions matérielles d'accueil ne soient pas retirées ou réduites avant qu'une décision soit prise conformément au paragraphe 5 ».

L'intention poursuivie par le législateur en modifiant l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007 était de « décourager un certain nombre de deuxièmes demandes dont le seul but est de prolonger l'accueil, le demandeur n'étant pas véritablement convaincu de la présence de nouveaux éléments (...). Les auteurs souhaitent souligner la nécessité de bloquer les demandes qui visent exclusivement à prolonger l'accueil. Il convient de restreindre pour une durée limitée le droit à l'accueil des demandeurs qui introduisent une seconde demande ou des demandes multiples afin de garantir les droits des demandeurs d'asile qui introduisent une première demande. Sans cela, le risque d'abus augmente et de tels abus entraînent un abaissement du niveau général de la protection sociale » (Doc. Parl., Chambre, 2011-2012, DOC 53-0813/011, pp. 6 et 7).

La Cour constitutionnelle, saisie d'un recours en annulation contre le nouvel article 4 de la loi du 12 janvier 2007, a estimé que cette modification législative

n'était pas contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution, tout en mettant en évidence ceci :

« B.10.2. Fedasil peut décider qu'un étranger qui appartient à cette catégorie ne peut plus bénéficier de l'aide sociale. Il s'ensuit que si une telle limitation est imposée, elle ne peut résulter que d'une décision individuelle et motivée de ladite autorité, l'octroi de l'aide étant le principe.

A cet égard, il n'appartient pas à la Cour d'apprécier la manière dont la loi est appliquée et la diligence avec laquelle les demandes soumises sont examinées. C'est au juge compétent qu'il revient de contrôler si le refus d'octroyer une aide matérielle résulte d'une décision individuelle, adéquatement motivée » (Cour Const., 30 juin 2014, 95/2014, rôles 5465 et 5467).

En l'espèce, Fedasil a pris une décision de refus d'octroi d'une aide matérielle, en se basant sur le fait qu'il s'agissait d'une seconde demande d'asile. Cette décision fait référence aux dispositions des articles 4 et 6 de la loi du 12 janvier 2007.

Cette décision ne contient toutefois aucune motivation individualisée, qui permettrait à madame de comprendre les raisons pour lesquelles Fedasil a fait usage de la faculté de ne pas lui accorder une aide matérielle aussi longtemps que le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides n'aura pas pris une décision de prise en considération de sa demande d'asile, alors que la règle est que le demandeur d'asile a le droit de bénéficier d'une aide matérielle.

Cette décision est d'autant plus préjudiciable à madame que sa première demande d'asile introduite le 5 novembre 2015 n'a jamais été examinée, dès lors qu'elle a été présumée y renoncer en ne se présentant pas à une convocation et que l'attention de Fedasil aurait dû être attirée en l'espèce par la mention au registre national « Demande d'asile introduite/OE/à la frontière (Dublin) », à savoir que la demande d'asile du 25 août 2016 était en réalité une application du Règlement Dublin III. Le cas de madame n'a dès lors rien avoir avec les cas d'abus que le législateur a voulu combattre en autorisant Fedasil à ne pas octroyer d'office l'aide matérielle en cas de seconde demande d'asile ou demande d'asile multiple.

Fedasil a en tout cas été informée de la situation de madame par le mail du 1^{er} septembre 2016 de l'association Vluchtelingwerk Vlaanderen et par le mail de son conseil du 12 septembre 2016 mais n'a pas estimé utile de prendre une nouvelle décision. Cette situation est d'autant plus regrettable que l'Office des étrangers a transmis le dossier au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides le 8 septembre 2016 et que le Commissariat général aux réfugiés et aux

apatrides, qui disposait d'un délai de 8 jours ouvrables pour se prononcer sur la prise en considération ou non de la demande d'asile dès cette transmission, n'a toujours pris aucune décision à ce jour.

Dans les circonstances de l'espèce, il se justifie d'ordonner à Fedasil d'héberger madame dans un centre d'accueil et de lui fournir l'accueil tel que défini à l'article 2,6° de la loi sur l'accueil, jusqu'à ce que le tribunal du travail se soit prononcé sur le recours au fond que madame est tenue d'introduire au plus tard dans le mois de la notification de la présente ordonnance.

Cette mesure doit être assortie d'une astreinte de 250 € par jour de retard à dater de la signification de l'ordonnance en vue de garantir son exécution par Fedasil. Si comme Fedasil le plaide, elle exécute les décisions, elle ne doit pas craindre l'astreinte.

IV. DECISION

PAR CES MOTIFS,

Nous, Paul Kallai, Vice-Président du Tribunal du Travail francophone de Bruxelles, assisté de Marie-Astrid Godefroid, greffier délégué ;

Statuant après un débat contradictoire ;

Déclarons la demande fondée dans la mesure qui suit ;

Condamnons Fedasil à héberger madame dans un centre d'accueil et à lui fournir l'accueil tel que défini à l'article 2,6° de la loi sur l'accueil, sous peine d'une astreinte de 250 € par jour de retard à dater de la signification de l'ordonnance, jusqu'à ce que le tribunal du travail se soit prononcé sur le recours au fond que madame est tenue d'introduire au plus tard dans le mois de la notification de la présente ordonnance ;

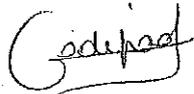
Conditionnons le maintien des effets de cette ordonnance à l'introduction d'un recours au fond par madame au plus tard dans le mois de la notification de la présente ordonnance ;

Condamnons Fedasil aux dépens de l'instance liquidés dans le chef de madame aux frais de citation en débet de 177,78 € et à l'indemnité de procédure de 43,75 € ;

Déclarons l'ordonnance exécutoire par provision nonobstant tous recours et sans caution ;

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique extraordinaire du 27 septembre 2016 de la chambre des Référés du Tribunal du travail francophone de Bruxelles.

Le Greffier délégué,



Marie-Astrid GODEFROID

Le Vice-président,



Paul KALLAI