

TRIBUNAL DU TRAVAIL FRANCOPHONE DE BRUXELLES

Chambre siégeant en référé

audience publique et extraordinaire du 17 février 2015

ORDONNANCE

R.G. n° 15/3/C
Contradictoire - définitif

Rép. n° 15/

002937

EN CAUSE :

Monsieur

né aux Emirats Arabes-Unis le 24/06/1980, sans domicile ni résidence connus (n°SP 4918787), faisant élection de domicile au cabinet de son avocat Me Franz Geleyn pour les besoins de la procédure,

Partie demanderesse, représentée par Me Estelle DIDI et Me Franz GELEYN, avocats dont les bureaux sont établis à 1060 SAINT-GILLES, Rue Berckmans, 104 ;

CONTRE :

L'AGENCE FEDERALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE, ci-après en abrégé « Fedasil »,
dont les bureaux sont établis à 1000 Bruxelles, rue des Chartreux, 21,

Partie défenderesse, représentée par Me Nathalie DE TERWANGNE loco Me Alain DETHEUX, avocats dont les bureaux sont établis à 1050 Bruxelles, rue du Mail, 13-15 ;

* * *

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 11 février 2015 par Me Luc Indekeu, huissier de justice de résidence à 1190 Forest ;

Entendu les parties en leurs dires et moyens à l'audience du 16 février 2015.

I. OBJET DE LA DEMANDE

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

1. Accorder l'assistance judiciaire au requérant ;
2. Désigner l'huissier de justice Luc Indekeu, dont l'étude est sise à 1190 Bruxelles, avenue Brugmann 69, qui accordera gratuitement à la requérante les services de son ministère afin de diligenter la procédure de signification et d'exécution de l'ordonnance à intervenir ;
3. Accorder au requérant la gratuité totale de la procédure, des droits de greffe, de timbre, d'enregistrement et d'expédition, et autres frais dans le cadre de la présente procédure ;
4. Ordonner à l'Agence Fedasil dont le siège se trouve à 1000 Bruxelles, rue des Chartreux 21 à héberger, dès la signification de l'ordonnance à intervenir, le requérant dans un centre d'accueil (dans une place normale et non une place de retour) et à fournir au requérant l'accueil tel que défini à l'article 2, 6° de la loi sur l'accueil, sous peine d'une astreinte de 500 euros par jour de retard, par personne à dater du troisième jour de la signification de la décision à intervenir, et ce jusqu'à ce que le tribunal y mette fin ;
5. Déclarer la décision à intervenir exécutoire par provision, nonobstant tout recours et sans caution ni cantonnement ;
6. Condamner le défendeur aux entiers dépens de l'instance, en ce compris l'indemnité de procédure liquidée à 40,11 €.

II. LES FAITS

Monsieur serait arrivé en Belgique le 10 janvier 2015. Il a introduit une demande d'asile le 12 janvier 2015.

Il avait déjà introduit deux demandes d'asile en Belgique le 18 janvier 2000 et le 6 mai 2003 dont il a été définitivement débouté.

Il est rentré en Syrie où il s'est d'ailleurs marié le 1^{er} janvier 2011 avec madame

Selon les précisions qu'il donne, il a laissé ses empreintes en Bulgarie en septembre 2013 alors qu'il avait quitté la Syrie pour se rendre en Belgique.

En date du 12 janvier 2015, Fedasil a notifié à monsieur . une décision de ne pas lui accorder une aide matérielle dans une structure d'accueil et ce, jusqu'à ce que sa demande d'asile ait été prise en considération par le CGRA. Fedasil a renvoyé aux dispositions des articles 4 et 6 de la loi du 12 janvier 2007, en considérant qu'il s'agissait d'une demande d'asile multiple.

En date du 26 janvier 2015, l'Office des étrangers a demandé aux autorités bulgares de reprendre monsieur . sur base du Règlement Dublin. L'Office des étrangers a par ailleurs convoqué monsieur . pour un entretien fixé le 26 février 2015.

Par fax du 9 février 2015, le conseil de monsieur a demandé à Fedasil d'octroyer une place d'accueil à son client pour le 10 février 2015 à 17h au plus tard, en signalant que ce dernier se retrouvait sans logement et qu'il était dans une situation inhumaine, n'ayant nulle part où se loger.

Par fax du 10 février 2015, le conseil de monsieur . a demandé à l'Office des étrangers de prendre en charge la demande d'asile de son client en signalant que son client avait laissé ses empreintes en Bulgarie en septembre 2013 de telle manière que la responsabilité de la Bulgarie d'examiner sa demande d'asile avait pris fin et que par ailleurs, les conditions d'accueil des demandeurs d'asile en Bulgarie présentait des défauts d'ordre structurel et qu'un risque de violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme existait en cas de renvoi vers la Bulgarie.

En date du 16 février 2015, monsieur . a déposé une requête au fond au greffe de ce tribunal.

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 : 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.

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.

1° 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.93.0204.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.

2° L'apparence de droits et les limites du pouvoir du juge des référés.

« 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'excède 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.01.02 86.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.

- L'urgence.

L'urgence n'est pas contestée et résulte à suffisance du fait que monsieur ne dispose pas de logement et n'est accueilli que de temps en temps au Samusocial, ce qui en cette période hivernale, est des plus problématique. Ses conditions de vie extrêmement précaires ne permettent pas d'attendre le traitement du dossier par le juge du fond, ce qui prendrait un délai d'environ trois mois (délai de fixation actuel de deux mois + délai de prononcé d'un mois).

- 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 la directive 2003/9/CE du Conseil de l'Union européenne.

En effet, l'article 16 § 4 de cette directive dispose :

« Les décisions portant limitation, retrait ou refus du bénéfice des conditions d'accueil ou les sanctions visées aux paragraphes 1, 2 et 3 sont prises 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 17 compte tenu du principe de proportionnalité. Les États membres assurent en toutes circonstances l'accès aux soins médicaux d'urgence ».

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).

D'après les informations portées à la connaissance de la chambre des référés par monsieur [redacted] et non contredites par Fedasil (qui précise toutefois ne pas avoir eu accès au dossier de l'Office des Etrangers), monsieur [redacted] aurait laissé ses empreintes en Bulgarie en septembre 2013, de telle manière qu'en application de l'article 13.1 du Règlement Dublin III, la Bulgarie ne serait plus responsable du traitement de sa demande d'asile. Si cette information devait être ultérieurement contredite par les informations transmises par l'Office des étrangers (par exemple au travers d'une décision qui serait prise et notifiée lors du prochain entretien fixé au 26 février 2015), la Cour du travail saisie d'un éventuel appel de Fedasil contre la présente ordonnance ou le juge du fond pourraient tenir compte de cette circonstance pour l'examen des droits de monsieur [redacted] à bénéficier d'une aide matérielle.

En l'espèce, Fedasil, qui ignorait que l'Office des étrangers avait saisi la Bulgarie, mais avait connaissance que monsieur [redacted] était Syrien et était retourné en Syrie depuis la clôture de sa seconde demande d'asile (puisque le registre national fait état de son mariage sur place le 1^{er} janvier 2011), a pris une décision de refus d'octroi d'une aide matérielle, en se basant sur le fait qu'il s'agissait d'une troisième demande d'asile et que les deux précédentes demandes d'asile avaient été clôturées. 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 monsieur [redacted] 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.

Ce manque de motivation est d'autant plus préjudiciable à monsieur [redacted] que les précédentes demandes d'asile se sont clôturées le 26 avril 2005, soit il y a près de 10 ans, et que depuis lors, la guerre a éclaté en Syrie (pays dont il a la nationalité selon les informations mentionnées au registre national), ce qui constitue *prima facie* un élément de nature à augmenter de manière significative la probabilité qu'il puisse prétendre à la reconnaissance comme réfugié au sens de l'article 57/6/2 de la loi du 15 décembre 1980 et dès lors à justifier que sa demande d'asile soit prise en considération par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides. Monsieur [redacted] renvoie à cet égard aux chiffres communiqués par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides selon lesquelles 96,4% des demandes d'asile émanant de Syriens ont été accueillies favorablement en 2014. Vu la situation particulière de monsieur [redacted], on est dès lors loin des cas d'abus que le législateur a entendu sanctionner en permettant à Fedasil de refuser l'octroi d'une aide matérielle en cas de seconde demande d'asile ou de demandes d'asile multiples.

Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides dispose d'un délai de 8 jours ouvrables pour se prononcer sur la prise en considération ou non de la demande d'asile dès que l'Office des étrangers lui aura transmis le dossier.

Il n'existe toutefois aucune certitude que l'Office des étrangers, qui a introduit une demande de prise en charge de la demande d'asile auprès de la Bulgarie, transmettra à bref délai le dossier au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides. Si le texte de l'article 51/8 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que l'Office des étrangers transmet sans délai au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides la déclaration du demandeur d'asile relative aux nouveaux éléments qui augmentent de manière significative la probabilité qu'il puisse prétendre à la reconnaissance comme réfugié ou à la protection subsidiaire, ainsi que les raisons pour lesquelles le demandeur d'asile n'a pas pu produire ces éléments auparavant, cette disposition n'a manifestement pas visé le cas spécifique où le demandeur d'asile est retourné dans son pays avant de revenir faire une demande d'asile en Belgique et a laissé ses empreintes dans un autre pays européen dans l'intervalle.

Entretemps, monsieur , qui se retrouve dans des conditions de vie extrêmement précaires en l'absence d'octroi d'une aide matérielle, peut se plaindre *prima facie* qu'il a été privé de l'aide matérielle en principe octroyée de droit dès l'introduction de la demande d'asile, sans que cette privation soit justifiée conformément à la loi par une décision contenant une motivation individualisée qui tienne compte de sa situation particulière.

Au vu des développements qui précèdent, il y a lieu d'ordonner à Fedasil d'héberger monsieur . 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.

Cette mesure doit être assortie d'une astreinte en vue d'en assurer l'effectivité. Dès le lendemain de la signification de l'ordonnance, une astreinte d'un montant de 125 € par jour de retard sera due à partir du 5^{ème} jour ouvrable de la signification de la présente ordonnance et pour autant que monsieur se présente à la première convocation de Fedasil.

Eu égard à l'absence de ressources de monsieur et vu l'urgence telle que visée à l'article 673 du Code judiciaire, il y a lieu de faire droit à sa demande de bénéficier de l'assistance judiciaire et de la gratuité de la procédure.

La présente ordonnance est, de droit, exécutoire par provision, nonobstant tout recours et sans caution, en application de l'article 1039 du Code judiciaire.

Les dépens sont réglés comme précisé au dispositif de la présente ordonnance.

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 partiellement fondée dans la mesure qui suit ;

Désignons l'huissier de justice Me Luc Indekeu, dont l'étude est située à 1190 Forest, avenue Brugmann 69, afin de prêter gratuitement son office en vue de signifier la présente ordonnance et de prendre toutes les mesures nécessaires à l'exécution de celle-ci ;

Accordons à monsieur la gratuité totale de la procédure, des droits de greffe, de timbre, d'enregistrement et d'expédition et autres frais dans le cadre de la présente procédure ;

Ordonnons à Fedasil d'héberger monsieur dans un centre d'accueil et de lui fournir l'accueil, sous peine d'une astreinte de 125 € par jour de retard à partir du 5^{ème} jour ouvrable de la signification de la présente ordonnance et pour autant qu'il se présente à la première convocation de Fedasil et ce dans l'attente que le tribunal du travail se soit prononcé sur son recours au fond ;

Condamnons Fedasil aux dépens de monsieur liquidés à la somme de 93,65 € à titre de frais de citation et à la somme de 40,11 € à titre d'indemnité de procédure ;

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

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique et extraordinaire du 17 février 2015 par la chambre siégeant en référé du Tribunal du Travail francophone de Bruxelles.

Le Greffier,



M.-A. GODEFROID

Le Vice-Président,


P. KALLAI