



ORDONNANCE SUR REQUETE UNILATERALE

Requêtes : 22/1343/K

Rép. N° **22/**

Vu la requête unilatérale, déposée au greffe via e-Deposit le 12/06/2022 à 23:05, par :

Monsieur M, ..., se déclarant sans résidence fixe en Belgique,

faisant élection de domicile pour les besoins de la présente procédure au cabinet de son conseil, Maître W, avocate à Bruxelles.

1. Les faits

Les faits sont présentés comme suit dans la requête unilatérale :

« Le requérant est de nationalité afghane. Il a quitté suite à la prise du pays par les Talibans.

Profondément traumatisé, il a pris la décision difficile de quitter son pays et de venir en Europe.

Il arrive en Belgique en vue d'y introduire une demande de protection internationale le 2 juin 2022.

Depuis son arrivée, le requérant vit à la rue, sans aucune ressource, dépendant de la charité d'autrui et dans une situation d'extrême précarité.

Il s'est présenté au dispatching de FEDASIL en espérant qu'une place d'accueil lui soit accordée en vain : il lui a été répondu que Fedasil était dans l'impossibilité de faire droit à la demande eu égard à la saturation du réseau d'accueil.

Le requérant se trouve totalement démuné face à la situation.

Par ailleurs, il ne dispose d'aucun moyen financier et n'a pas de nourriture en suffisance. Il vit de la charité publique.

Il nécessite une prise en charge adéquate, inaccessible sans bénéficier de l'aide matérielle prodiguée par FEDASIL.

Le requérant n'a aucun autre choix que d'introduire la présente demande puisque FEDASIL a décidé de lui limiter le bénéfice de l'aide matérielle à l'accompagnement médical.

Il saisit donc le Tribunal de céans ce jour, il fait donc preuve d'une grande diligence au regard des circonstances particulières de l'espèce.

Une mise en demeure a été adressée à Fedasil le 8 juin dernier ; aucune réponse n'a été donnée à ce jour.»

2. La demande

La demande a pour objet :

« A titre principal :

- Condamner l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (FEDASIL) à fournir au requérant 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 ;
- Assortir la condamnation précédente d'une astreinte de 100 euros par jours en cas de non-exécution ;
- Accorder l'assistance judiciaire au requérant pour qu'un huissier, Maître I, de résidence à Bruxelles; prête gratuitement son ministère en 9 rue de la signification et de l'exécution de l'ordonnance à intervenir ;
- Déclarer la présente ordonnance exécutoire d'office nonobstant tout recours.

A titre subsidiaire :

- Accorder au requérant le bénéfice de l'assistance judiciaire gratuite aux fins de diligenter une procédure en référé à l'encontre de FEDASIL, pour l'introduction de la procédure et l'exécution de l'ordonnance à intervenir et et à ces fins, désigner un huissier de justice.
- Permettre au requérant de citer dans les délais les plus brefs au vu de l'urgence et du préjudice qu'il subit déjà ;
- Déclare la présente ordonnance exécutoire d'office nonobstant tout recours»

3. Discussion

3.1. La procédure sur requête unilatérale : en droit

L'article 584, al.3 et 4, CJ, prévoit que le président du tribunal du travail peut statuer au provisoire dans les cas dont il reconnaît l'urgence, dans les matières qui sont de sa compétence, et qu'il est « *saisi par voie de référé ou, en cas d'absolue nécessité, par requête* ».

Ces dispositions mettent en évidence les deux conditions de l'action mue sur requête unilatérale devant le président du tribunal du travail : l'urgence et le provisoire.

À la fois condition de compétence matérielle de la magistrature présidentielle et condition de fond¹, l'urgence apparaît comme « *la raison d'être* » de la magistrature présidentielle qui a été « *créée pour permettre au justiciable d'obtenir, sur le champ, une protection de la justice* »².

S'y ajoute, pour la procédure sur requête unilatérale, une condition de recevabilité spécifique, l'absolue nécessité, qui souligne le caractère exceptionnel que revêt cette procédure en considération de l'atteinte grave qu'elle porte au principe du contradictoire³.

L'absolue nécessité présente les caractéristiques suivantes :

- Elle doit être justifiée par la partie demanderesse⁴ ;
- Elle est vérifiée d'office par le juge⁵ au jour du dépôt de la requête⁶.
- Elle s'interprète de manière restrictive⁷.

Jurisprudence et doctrine identifient trois hypothèses d'absolue nécessité⁸, parmi lesquelles la situation d'extrême urgence : l'absolue nécessité se confond à ce niveau avec une urgence exceptionnelle associée à la crainte d'un péril grave et imminent nécessitant une mesure immédiate incompatible avec l'intentement d'une action ordinaire au fond, voire même d'une procédure en référé assortie le cas échéant de délais abrégés.

¹ v. spécialement : Cass., 11 mai 1990, R.G. n° 7089, juportal ; Cass., 11 mai 1990, R.G. n° 8482, juportal.

² Cyr CAMBIER, *Droit judiciaire civil, La compétence*, Tome II, p. 336.

³ CT Bruxelles, 7 juillet 2015, R.G. n°2015/KB/3, inédit ; Bruxelles, 9^e ch., 19 mars 2004, *J.T.*, 2004, p. 576

⁴ V. LAMBERT et A. PALMISANO, « la procédure en référé », *Droit judiciaire – commentaires pratiques*, Wolters Kluwer, 2021, V.1-60, p. 108

⁵ v. notamment : TTF Bruxelles, 13 juillet 2015, R.G. n° 15/19/K, inédit, citant Hakim 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.

⁶ v. Hakim BOULARBAH, *Requête unilatérale et inversion du contentieux*, Bruxelles, Larcier, 2010, p. 479, n° 636 et les références citées.

⁷ BOULARBAH, *Requête unilatérale et inversion du contentieux*, Bruxelles, Larcier, 2010, p. 465, n° 613 ; Civ. Namur, div. Namur (prés.), 1er décembre 2015, J.L.M.B., 2016/8, p. 374 ; Bruxelles (18^e ch.), 17 mars 2016, J.T., 2016/18, n° 6646, p. 299 ; C. trav. Liège (8^e ch.), 1er février 2017, J.L.M.B., 2018/10, p. 461 ; C. trav. Bruxelles (2^e ch.), 20 juin 2019, J.T.T., 2020/5, n° 1359, pp. 86-88.

⁸ v. plus spécialement : Bruxelles, 9^e ch., 19 mars 2004, *J.T.*, 2004, p. 576 ; Hakim BOULARBAH, *Requête unilatérale et inversion du contentieux, op. cit.*, pp. 486 à 510 ; Jacques van COMPERNOLLE et Gilberte CLOSSET-MARCHAL, « Examen de jurisprudence [1985 à 1998] - Droit judiciaire privé », *R.C.J.B.*, 1999, pp. 155-157.

Lorsque l'article 584, CJ, énonce que le juge des référés statue au provisoire, il dit uniquement que sa décision n'est pas revêtue de l'autorité de chose jugée à l'égard du juge du fond.

Pour se prononcer, le juge des référés peut avoir égard aux droits des parties⁹. Lorsqu'il a préalablement reconnu l'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* »¹⁰. Un droit peut être qualifié d'« *apparent* » lorsque l'existence de ce droit est « *suffisamment probable* »¹¹. La charge de la preuve en incombe au demandeur¹².

3.2. Appréciation

L'urgence est invoquée dans la requête introductive sous l'angle de l'extrême urgence et l'objet de la demande se rapporte bien à une matière qui relève de la compétence du tribunal du travail en vertu de l'article 580, 8^o, f), CJ. La compétence du président du tribunal est dès lors établie pour statuer au provisoire.

Dès lors que le requérant déclare vivre actuellement à la rue, il y a extrême urgence qui justifie le recours à la procédure sur requête unilatérale et absolue nécessité en vue d'assurer au requérant une vie conforme à la dignité humaine.

Quant aux apparences de droit, il faut avoir égard à l'ensemble des éléments suivants :

- le requérant a introduit sa demande d'asile le 3 juin 2022. Il est donc actuellement un demandeur d'asile au sens de l'article 2, 1^o, de la loi accueil et au sens de l'article 2, b), de la directive accueil ;
- en sa qualité de demandeur d'asile, le requérant a par principe droit à l'accueil organisé par les articles 3 et 6 de la loi accueil afin de lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine pendant la durée de la procédure d'asile ;
- aucune place d'accueil ne lui a toutefois été désignée le jour de l'introduction de sa demande d'asile et les jours suivants;
- Fedasil justifie cette situation par la saturation de son réseau d'accueil ;

⁹ Jacques ENGLEBERT, « Le référé judiciaire : Principes et questions de procédure », in *Le référé judiciaire*, Conférence du Jeune Barreau de Bruxelles, p.30, n° 36.

¹⁰ Cass., 8 septembre 2008, R.G. n°C.07.0263.N, juportal ; v. aussi Cass., 12 janvier 1997, R.G. n°C.05.0569.N, juportal ; CT Bruxelles, 13 juillet 2018, R.G. n°2018/KB/2, inédit.

¹¹ Cass., 31 janvier 1997, R.G. n° C.94.0151.N, juportal.

¹² v. CT Bruxelles, 2^e ch., 28 octobre 2014, R.G. n° 2014/CB/15, inédit.

- Or, plusieurs ordonnances, rendues sur tierce opposition de Fedasil par le Tribunal, ont considéré que la saturation du réseau d'accueil ne permet pas de déroger aux obligations prévues dans la loi accueil à charge de Fedasil, même pour les demandeurs qui auraient déjà présenté une demande de protection internationale dans un autre Etat membre de l'Union européenne (« Dublin III »)¹³;
- le refus d'octroi d'aide matérielle aux personnes qui ont introduit une demande de protection internationale constitue également, *prima facie*, une violation de l'ordonnance rendue le 19 janvier 2022 par la chambre des référés du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (section civile)¹⁴ qui a ordonné à Fedasil d'octroyer le bénéfice de l'aide matérielle à tout demandeur de protection internationale dès la présentation de sa demande, sans condition ni délai, sous peine d'une astreinte de 5.000 € pour chaque jour, à dater de la signification de cette ordonnance et avec un maximum de 100.000 €, où au moins une personne ayant présenté sa demande de protection internationale et souhaitant mettre en œuvre son droit à l'accueil, se sera vu refuser le bénéfice de ce droit. Par ordonnance du 25 mars 2022, le montant des astreintes a été porté à 10.000 € par jour où il aura été constaté qu'au moins un demandeur d'asile se sera vu refuser le bénéfice du droit à l'accueil, après que le Tribunal ait constaté que Fedasil restait, de manière persistante, en défaut d'exécuter sa mission légale et d'exécuter la condamnation principale ¹⁵ ;
- le requérant a sollicité une place d'accueil auprès de Fedasil par mail de son conseil du 8 juin 2022 ;
- Fedasil s'est apparemment abstenue de donner suite à cette demande d'hébergement.

Eu égard à la qualité de demandeur d'asile du requérant, à la demande d'hébergement qu'il a formulée auprès de Fedasil et à l'absence de réponse donnée par l'agence endéans un délai conforme à la situation d'extrême urgence, le requérant établit une apparence de droit à l'accueil conformément à la loi du 12 janvier 2007.

La demande sera déclarée fondée.

¹³ Voir notamment TT fr. Bruxelles (réf) 17 mars 2022, RG 22/5/C- 22/6/C – 22/7/C – 22/8/C – 22/9/C – 22/10/C- 22/11/C-22/12/C-22/13/C ; TT fr Bruxelles (réf) 28 mars 2022, RG 22/15/C – 22/16/C – 22/17/C ; TT fr Bruxelles (réf) 4 avril 2022, RG 22/36/C – 22/37/C – 22/38/C- 22/39/C ; TT fr. Bruxelles (réf) 21 avril 2022, RG 22/14/C.

¹⁴ TPI fr. Bruxelles (réf) 19 janvier 2022, RG 21/164/C.

¹⁵ TPI fr. Bruxelles (réf) 25 mars 2022, RG 22/13/C

3.3. L'astreinte

Le requérant sollicite que la condamnation soit assortie d'une astreinte.

Selon la jurisprudence de la Cour de justice Benelux, « *il suffit que la demande d'astreinte soit formulée dans son principe, le juge ayant pour le surplus un souverain pouvoir d'appréciation, tant en ce qui concerne la nécessité de recourir à l'astreinte qu'en ce qui concerne la fixation des modalités de celle-ci* »¹⁶.

La doctrine précise que « *l'idée de base du système est la suivante : le juge doit apprécier comment amener le plus sûrement le débiteur à respecter son injonction : il lui est loisible de choisir des modalités qui lui paraîtront les plus appropriées pour réaliser l'objectif poursuivi, à savoir l'exécution prompte et volontaire de la condamnation principale. La fonction comminatoire de l'astreinte engage le juge à tenir compte, lors de son prononcé, de la nature et des circonstances de la cause et notamment des ressources, du comportement et, le cas échéant, de l'existence d'une clause pénale* »¹⁷.

En l'espèce, nous constatons que Fedasil a mis en place et maintient depuis plusieurs mois une pratique constante et généralisée d'inexécution de la loi accueil, et ce malgré les deux ordonnances précitées du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles des 19 janvier et 25 mars 2022 qui restent manifestement inexécutées à ce jour.

Après avoir prononcé une première condamnation de Fedasil sous astreinte le 19 janvier 2022, cette juridiction a augmenté le montant des astreintes par son ordonnance du 25 mars 2022, constatant que « *de l'aveu même de Fedasil, certains demandeurs de protection internationale (à savoir les hommes seuls dits « Dublin III » et jugés non vulnérables (...)) ne reçoivent pas l'accueil auquel ils ont droit dès le moment où ils ont présenté leur demande – ni même aucun accueil d'urgence – ; ils sont seulement invités à s'inscrire sur une liste d'attente et faute d'autre solution, dorment à la rue jusqu'à ce qu'une place se libère et que Fedasil les contacte* »¹⁸.

La présente demande confirme la persistance de cette pratique de violation systématique de la loi accueil par Fedasil.

Dans ces conditions, nous jugeons qu'il y a lieu de prononcer une astreinte dont le montant est suffisamment dissuasif pour inciter Fedasil à exécuter la condamnation prononcée et, partant, à respecter la loi.

Dès lors que le droit fondamental au respect de la dignité humaine est en jeu, cette astreinte prendra cours dès la signification de la présente ordonnance et sera due, dès la signification de la présente ordonnance, pour chaque nuit¹⁹ que le requérant aura été contraint de passer en-dehors du réseau d'accueil ou de tout autre hébergement d'urgence proposé par Fedasil.

¹⁶ J. VAN COMPERNOLLE et G. DE LEVAL, « L'astreinte », *Rép. not.*, Bruxelles, Larcier, 2013, p. 39, n° 27 ; CJ Benelux, 2 avril 1984, *J.T.*, 1984, p. 614.

¹⁷ I. MOREAU-MARGREVE, « L'astreinte », *Ann. Dr. Liège*, 1982, p. 22 et 23.

¹⁸ TPI fr. Bruxelles (réf) 25 mars 2022, RG 22/13/C

¹⁹ La nuit étant le temps qui s'écoule entre 22 heures et 6 heures du matin.

3.4. La communication au Ministère public (art. 29 CIC)

Les articles 233 et 234 du Code pénal disposent :

Article 233

Lorsque des mesures contraires aux lois ou à des arrêtés royaux auront été concertées, soit dans une réunion d'individus ou de corps dépositaires de quelque partie de l'autorité publique, soit par députation ou correspondance entre eux, les coupables seront punis d'un emprisonnement d'un mois à six mois.

Article 234

Si, par l'un des moyens exprimés à l'article précédent, il a été concerté des mesures contre l'exécution d'une loi ou d'un arrêté royal, la peine sera un emprisonnement de six mois à cinq ans.

Les coupables pourront, en outre, être condamnés à l'interdiction des droits mentionnés aux trois premiers numéros de 1[l'article 31, alinéa 1er]1.

Si le concert a eu lieu entre les autorités civiles et les corps militaires ou leurs chefs, ceux qui l'auront provoqué seront punis de la détention de dix ans à quinze ans; les autres, de la détention de cinq ans à dix ans.

Il ressort des ordonnances du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles et des centaines d'ordonnances prononcées par le Tribunal du travail francophone de Bruxelles depuis le mois de janvier 2022 que Fedasil semble avoir mis en place une pratique délibérée, concertée et persistante qui consiste à ne pas accorder le droit à l'accueil à des demandeurs de protection internationale qui y ont manifestement droit.

Cette pratique paraît exister au moins depuis le 24 janvier 2022, date à laquelle un huissier de justice a constaté les faits qui sont relatés dans l'ordonnance du 25 mars 2022²⁰. Elle persiste manifestement à ce jour dès lors que le requérant, qui a introduit une demande de protection internationale, n'a pas reçu d'accueil immédiatement après l'introduction de sa demande.

Cette pratique apparaît voulue, réfléchie et organisée par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration, dès lors que, selon l'ordonnance du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles du 25 mars 2022, ce dernier a écrit dans un courrier adressé le 8 février 2022 à l'OBFG que :

«

- « le droit de demander la protection internationale est en ce moment respecté » ;
- une place d'accueil auprès de Fedasil n'est pas attribuée à tout le monde le jour de l'enregistrement de la demande ; en raison du manque de places, une règle de priorité a été instituée, en vertu de laquelle les places disponibles sont d'abord attribuées « aux personnes vulnérables, familles avec enfants et personnes qui demandent pour la

²⁰ TPI fr. Bruxelles (réf) 25 mars 2022, RG 22/13/C

première fois l'asile sur le territoire européen. Les personnes qui ont déjà introduit une demande d'asile dans un autre Etat membre, peuvent s'inscrire sur une liste d'attente, et reçoivent une place disponible le plus vite possible. Leur droit à l'accueil n'est en aucun cas refusé » ;

- *« la règle de priorité qui a été instituée, fait en sorte que les personnes ne sont pas obligées de rester dans la file pendant la nuit, pour être les premiers le lendemain » (traduction libre du néerlandais par le tribunal, ...) »²¹.*

Il ressort de la confrontation des éléments de fait rapportés dans cette ordonnance du 25 mars 2022 avec les pièces produites par le requérant qu'un système – que ce soit par le biais d'une liste d'attente et/ou par l'absence systématique de décision en réponse à une demande d'accueil – semble avoir été mis en place par des personnes dépositaires de l'autorité publique en vue de ne pas accorder le droit à l'accueil garanti par la loi du 12 janvier 2007.

Ces éléments pourraient être constitutifs d'une infraction au sens des articles 233 et 234 du Code pénal.

En vertu de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, il nous incombe de donner avis à Monsieur le Procureur du Roi près le Tribunal de première instance de Bruxelles selon ce qui sera dit en finale de la présente ordonnance²².

POUR CES MOTIFS,

Nous, H., Vice-président du Tribunal du travail francophone de Bruxelles, assisté de B., Greffier en chef délégué,

Déclarons la demande recevable et fondée, dans la mesure ci-après ;

En conséquence, ordonnons à l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile, dès la signification de la présente ordonnance, d'assurer l'hébergement de Monsieur M dans un centre d'accueil ou dans une ILA, voire dans un hôtel ou tout autre établissement adapté à défaut de place disponible, et de lui fournir l'accueil tel que défini à l'article 2, 6^o, de la loi du 12 janvier 2007, sous peine d'une astreinte de 1.000,00 € due, à partir de la signification de la présente ordonnance, pour chaque nuit que le requérant aura été contraint de passer en-dehors du réseau d'accueil ou de tout autre hébergement d'urgence proposé par Fedasil ;

Disons pour droit que la présente ordonnance cessera de produire ses effets au plus tard à l'issue de la procédure d'asile ou si, sauf cas de force majeure, il ne se présente pas à une convocation de l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile, ou s'il quitte volontairement la structure d'accueil qui lui est désignée ;

²¹ *Ibidem.*

²² Dans le même sens : TT Bruxelles, 15^e ch., 14 avril 2011, RG 10/17564/A, *J.D.J.*, 2011, livr. 305, p. 31, note ; voyez également Van Der Eecken, N., « Chapitre VI - De la coalition des fonctionnaires et de l'empiétement des autorités administratives et judiciaires » in Bosly, H. et De Valkeneer, Ch. (dir.), *Les infractions – Volume 5*, 1^e édition, Bruxelles, Larcier, 2012, p. 295-314.

Accordons à Monsieur M l'assistance judiciaire et désignons l'huissier de justice Maître I, de résidence à Bruxelles afin de prêter gratuitement son office en vue de signifier la présente ordonnance et de prendre toutes les mesures nécessaires à son exécution ;

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

Déclarons encore la présente ordonnance exécutoire sur minute ;

En vertu de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, prions le greffe de transmettre pour information, et pour les suites qu'il jugera utiles, une copie électronique de notre ordonnance à Monsieur le Procureur du Roi près le Tribunal de première instance de Bruxelles.

Fait et délivré en notre Cabinet, Place Poelaert, 3, 1000 Bruxelles, le 13 juin 2022.

Le Greffier en chef délégué,

Le Vice-président,

B.

H.