



ORDONNANCE SUR REQUETE UNILATERALE

Requêtes : 21/633/K

Rép. N° **21/**

Vu la requête unilatérale, déposée au greffe via e-Deposit le 04/11/2021 à 16h28', par :

Monsieur _____ né le _____ en Turquie, se déclarant sans résidence fixe en Belgique,

faisant élection de domicile pour les besoins de la présente procédure au cabinet de son conseil, Maître Julien HARDY, avocat, sis Rue de la Draisine 2/004 à 1348 Louvain-la-Neuve.

1. Les faits

Les faits sont présentés comme suit dans la requête unilatérale :

« 2.1.
Monsieur _____ est né le _____ et est de nationalité turque.

Il a introduit une demande d'asile le 29/10/2021 et est invité à se présenter à nouveau le 8/11/2021 pour être interviewé dans les bureaux de l'Office de l'étranger (annexe 26, en annexe).

Les 29/10/21 et 3/11/21, il s'est présenté auprès de Fedasil (au « Petit Château ») pour obtenir la désignation d'un centre d'accueil, car il n'a aucune solution d'hébergement et est indigent (voy. l'attestation individuelle de Vluchtelingenwerk, en annexe, pièce 3).

Il a d'abord trouvé porte close, puis, le 3/11/21, il lui a été dit qu'il ne passe pas le filtre des « quotas » mis en place, qui réservent « l'accueil » aux familles, femmes et enfants, personnes malades,... (voy. le courriel de Fedasil confirmant ces pratiques, pièce 6).

Le requérant, homme seul, est fragilisé par son parcours d'exil et sa situation migratoire, et n'a pas le droit de travailler en Belgique.

Il n'a pas droit à l'aide d'un CPAS, car en raison de sa qualité de demandeur d'asile, Fedasil est, seule, compétente pour lui octroyer « l'accueil ».

Fedasil reconnaît ne pas être en mesure d'accueillir les hommes seuls ne présentant pas une « vulnérabilité particulière ». Les rares places d'accueil disponibles sont attribuées aux familles, femmes, enfants, et personnes présentant des vulnérabilités telles de graves problèmes de santé (courriels en annexe, pièce 6).

2.2.

Comme souvent à cette période de l'année, le réseau d'accueil de Fedasil est sous pression, de sorte que les demandeurs de protection internationale hébergés dans le centre d'arrivée Petit-Château ne peuvent plus être transférés dans les autres centres du réseau d'accueil. En conséquence, la capacité d'accueil maximale du Petit-Château est largement dépassée.

La situation pénible dans le centre d'arrivée a amené le personnel à entamer une grève le lundi 18/10/2021. Le centre d'arrivée est resté fermé ce jour-là. 1 Les jours suivants, les portes du centre se sont réouvertes, mais seulement une partie limitée des demandeurs de protection internationale qui se sont présentés ce jour-là a eu accès au centre. Pendant la semaine du 18-22 octobre, des dizaines de demandeurs – surtout des hommes seuls sans vulnérabilités apparentes – se sont quotidiennement vus refuser l'accès à la procédure d'asile et au réseau d'accueil. 2 Les personnes concernées ont reçu les coordonnées de Samu Social. Cependant, ce service n'a pas non plus de places d'accueil disponible en ce moment (voy. l'attestation du Samu Social en annexe), de sorte que les hommes s'y présentant se voient de nouveau refuser l'accueil. Un grand nombre d'entre eux se retrouve dès lors dans la rue, et cela souvent pendant plusieurs nuits d'affilée.

Le mercredi 27/10/21, le personnel du Petit-Château a entamé une nouvelle grève. Les portes sont restées fermées toute la journée. Tant Fedasil (les services Dispatching et Infopunt) que l'Office des Etrangers étaient injoignable pour chaque personne, y inclus les mineurs non-accompagnés et femmes enceintes, exprimant la volonté d'introduire une demande de protection internationale et/ou d'avoir accès au réseau d'accueil.

2.3.

La partie requérante se trouve à la rue, et la situation, aggravée par la chute des températures, est absolument intenable.

Ce 4/11/2021, elle s'est vu désigner un conseil par le Bureau d'aide juridique pour diligenter la procédure en extrême urgence (pièce 1).»

2. La demande

La demande a pour objet :

« A titre principal, la partie requérante sollicite que Votre Tribunal :

- *Condamne l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (« Fedasil »), dont le siège est sis rue des chartreux, 21 à 1000 Bruxelles, à héberger le requérant 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'étranger ;*
- *Assortisse cette condamnation d'une astreinte de 300 euros par jour en vue d'en assurer l'exécution ;*
- *Accorde l'assistance judiciaire au requérant pour qu'un huissier prête gratuitement son ministère en vue de la signification et de l'exécution de l'ordonnance à intervenir ;*
- *Déclare la présente ordonnance exécutoire d'office, dès son prononcé, nonobstant recours ;*

A titre subsidiaire, la partie requérante sollicite que Votre Tribunal :

- *Lui accorde le bénéfice de l'assistance judiciaire gratuite aux fins de diligenter une procédure en référé à l'encontre de l'agence Fedasil, pour l'introduction de la procédure et l'exécution de l'ordonnance à intervenir ;*
- *L'autorise à citer Fedasil dans les délais les plus brefs au vu de l'urgence et du préjudice imminent ;*
- *Déclare l'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.

Ces conditions sont les mêmes que celles mises à l'introduction d'une action en référé devant la même instance¹.

S'y ajoute 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 contradictoire.

¹ v. en ce sens : CT Bruxelles, 7 juillet 2015, R.G. n° 2015/KB/3, inédit.

L'absolue nécessité doit être justifiée par la partie demanderesse et vérifiée d'office par le juge². Cette vérification s'opère au jour du dépôt de la requête³.

Jurisprudence et doctrine identifient trois cas d'absolue nécessité⁴ :

- **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 ;
- **la nécessité de ménager un effet de surprise pour assurer l'efficacité de la mesure** : l'absolue nécessité se confond alors avec la nécessité de prescrire une mesure qui risquerait d'être inopérante si elle était obtenue à l'issue d'un débat contradictoire ;
- **l'impossibilité d'identifier un adversaire**⁵ : l'absence d'identification d'un défendeur et la recherche d'un effet contraignant justifie en ce cas la dérogation au contradictoire.

L'absolue nécessité ne peut être déduite de la seule circonstance que la demande tend à faire cesser des traitements inhumains ou dégradants consistant dans la privation de besoins élémentaires devant être satisfaits quotidiennement⁶.

« La notion d'absolue nécessité doit être interprétée de manière restrictive. En effet, une procédure unilatérale déroge gravement au principe du contradictoire. Cette procédure doit demeurer exceptionnelle et ne peut être utilisée que dans la mesure où l'introduction d'une action même à délai abrégé (Code judiciaire, art. 1036) serait de toute évidence inefficace »⁷

La doctrine⁸ enseigne que :

- le défaut d'initiative du demandeur à saisir le juge des référés, éventuellement avec des délais abrégés, alors qu'une décision contradictoire aurait pu être obtenue par cette voie en temps utile, est incompatible avec l'absolue nécessité ;
- un éventuel retard dans la saisine du président ne peut être imputable à l'inertie du requérant, sauf pour celui-ci à justifier de motifs légitimes ou de faits nouveaux qui aggraveraient ou risqueraient d'aggraver le préjudice ;
- la tentative du demandeur de rechercher préalablement un règlement amiable avec son adversaire ne contredit sans doute pas la condition d'urgence dans le cadre d'une

² 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.

³ v. Hakim BOULARBAH, *Requête unilatérale et inversion du contentieux*, Bruxelles, Larcier, 2010, p. 479, n° 636 et les références citées.

⁴ 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.

⁵ v. en particulier : Cass., 25 février 1999, R.G. n°C.96.0409.N, juportal.

⁶ Cass. 1^{re} ch., 27 septembre 2018, R.G. n°C.17.0378.F, juportal.

⁷ CT Bruxelles, 7 juillet 2015, R.G. n°2015/KB/3, inédit.

⁸ v. en ce sens : Hakim BOULARBAH, *op. cit.*, p. 488 et 489, n° 650 et 651 et les références y citées ; TTF Bruxelles, 6 juillet 2017, R.G. n°17/23/K, inédit.

procédure en référé, mais est en revanche incompatible avec l'absolue nécessité qui conditionne une procédure sur requête unilatérale, dès lors que s'il peut souffrir le temps de la négociation, le requérant doit aussi pouvoir supporter celui d'un débat contradictoire qui n'exclut pas la tenue de discussions parallèles.

À la fois condition de compétence matérielle de la magistrature présidentielle et condition de fond⁹, 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* »¹⁰. L'urgence qui conditionne l'accès à la magistrature présidentielle ne se confond pas avec l'absolue nécessité¹¹, laquelle est spécifique à la saisine de ce magistrat par voie de requête unilatérale, cela même si une des hypothèses de l'absolue nécessité coïncide en réalité avec l'urgence extrême.

Avec la cour de cassation et à défaut de définition légale de l'urgence, on peut considérer « *qu'il y a urgence, au sens de l'article 584, alinéa 1er, du Code judiciaire, dès que la crainte d'un préjudice d'une certaine gravité, voire d'inconvénients sérieux, rend une décision immédiate souhaitable* » et « *qu'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, la plus grande liberté* »¹².

Le juge apprécie l'urgence au moment où il prend sa décision¹³. Il ne suffit pas que la demande revête un caractère d'urgence lors de son introduction, encore faut-il que cette urgence persiste au moment où il statue¹⁴.

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 parties¹⁵. 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* »¹⁶. Un droit peut être qualifié d'« *apparent* » lorsque l'existence

⁹ v. spécialement : Cass., 11 mai 1990, R.G. n° 7089, juportal ; Cass., 11 mai 1990, R.G. n° 8482, juportal.

¹⁰ Cyr CAMBIER, *Droit judiciaire civil, La compétence*, Tome II, p. 336.

¹¹ v. Bruxelles, 9^e ch., 19 mars 2004, *J.T.*, 2004, p. 576.

¹² Cass., 13 septembre 1990, R.G. n° 8533, juportal ; v. aussi Cass., 23 septembre 2011, R.G. n° C.10.0279.F, juportal.

¹³ v. Cass., 24 avril 2009, R.G. n° C.07.0368.N, juportal ; Cass., 11 mai 1998, R.G. n° C.95.0068.N, juportal.

¹⁴ v. Cass., 17 avril 2009, R.G. n° C.08.0329.N, juportal.

¹⁵ Jacques ENGLEBERT, « Le référé judiciaire : Principes et questions de procédure », in *Le référé judiciaire*, Conférence du Jeune Barreau de Bruxelles, p.30, n° 36.

¹⁶ 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.

de ce droit est « *suffisamment probable* »¹⁷. La charge de la preuve en incombe au demandeur¹⁸.

Enfin, on notera que, suivant une jurisprudence constante de la Cour de cassation, l'obligation de motivation des ordonnances rendues en référé, et encore davantage sur requête unilatérale, est substantiellement allégée¹⁹.

3.2. Appréciation

L'urgence est invoquée dans la requête sous l'angle de l'extrême urgence et l'objet de la demande se rapporte bien *a priori* à une matière qui relève de la compétence du tribunal du travail en vertu de l'article 580, 8°, f), CJ.

Toutefois, aux termes de l'article 580, 8°, f), CJ, le tribunal du travail n'est compétent que 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.

L'existence d'une contestation en la matière se présente donc comme une condition d'accès à la saisine du tribunal du travail. Cela suppose ainsi soit qu'une décision administrative touchant aux droits du demandeur d'asile ait été prise par Fedasil et qu'elle se heurte aux prétentions contraires de l'intéressé, soit que Fedasil se soit abstenue de prendre une décision sur une demande d'aide matérielle qui lui était adressée.

Dans la seconde hypothèse, pour qu'il puisse être question d'une « contestation » au sens de l'article 580, 8°, CJ, un délai de 24 heures au moins doit raisonnablement être laissé à Fedasil pour lui permettre de prendre attitude. En décider autrement reviendrait à faire du président du tribunal un guichet d'arrivée des demandeurs d'asile ce qui est contraire au principe de la séparation des pouvoirs.

En d'autres termes, sous peine de violer le principe de la séparation des pouvoirs, il n'appartient pas au pouvoir judiciaire de se substituer à une autorité administrative pour prendre une décision, alors même que l'administré s'est abstenu de soumettre préalablement à l'administration sa demande en donnant à cette dernière un temps suffisant pour prendre attitude.

En l'espèce, le requérant a introduit une demande d'asile le 29 octobre 2021. Il ne dépose toutefois aucune pièce permettant de constater qu'il aurait introduit à cette date une demande d'hébergement auprès de Fedasil par quelque moyen que ce soit.

Aucun des éléments avancés par le requérant ne nous permet de constater l'existence d'une demande individuelle d'hébergement introduite auprès de Fedasil avant notre saisine :

¹⁷ Cass., 31 janvier 1997, R.G. n° C.94.0151.N, juportal.

¹⁸ v. CT Bruxelles, 2° ch., 28 octobre 2014, R.G. n° 2014/CB/15, inédit.

¹⁹ Cass., 9 mai 1994, *Pas.*, p. 453; Cass., 4 février 2000, *Pas.*, n° 92 ; cités par TT Bruxelles, 30 mai 2013, *Rev. dr. étr.*, 2013, p. 301.

- le requérant expose ne pas avoir eu accès au centre d'arrivée de Fedasil en raison d'un mouvement de grève du personnel de Fedasil. Il ressort de l'information menée par l'Auditeur du travail à la suite de la communication d'office de la requête unilatérale qu'un mouvement de grève du personnel a partiellement bloqué le centre d'arrivée les 27 et 28 octobre 2021. Il semble que cette grève serait donc terminée ou suspendue actuellement ;
- le requérant déclare s'être rendu au centre d'arrivée le 29 octobre 2021 et le 3 novembre 2021. Ceci est attesté par l'association Vluchtelingenwerk Vlaanderen. Cependant, cette attestation ne suffit pas à établir que le requérant aurait introduit une demande d'hébergement ;
- l'attestation du Samu social du 26 octobre 2021 produite par le requérant est un courrier à caractère général qui ne nous permet pas non plus de constater qu'une demande d'hébergement aurait été formulée par le requérant ni à quelle date ;
- le mail de Fedasil du 3 novembre 2021 à 20 h 25 tend à confirmer qu'il existe actuellement une réelle difficulté au niveau du réseau d'accueil. Cependant, ce mail à caractère général ne nous permet toujours pas de constater qu'une demande individuelle d'hébergement aurait été introduite par ou au nom du requérant.

Notons que, si un mouvement de grève du personnel empêche l'accès au centre d'arrivée ou si d'autres motifs empêchent en pratique l'enregistrement de demandes d'hébergement, il existe d'autres moyens d'introduire une telle demande (courriel, fax, mise en demeure...). Nous ne pouvons que constater qu'aucun de ces moyens ne paraît avoir été mis en œuvre par le requérant, alors que celui-ci est accompagné par un conseil qui dispose au moins des adresses mail utiles pour contacter Fedasil et formuler la demande au nom du requérant.

Très concrètement, il faut que le requérant ait au moins introduit une demande individuelle auprès de Fedasil, par quelque que moyen que ce soit, et qu'un délai raisonnable d'au moins 24 heures soit laissé à l'agence pour lui permettre de prendre attitude sur cette demande, avant qu'une action en justice ne puisse être admise. En vouloir autrement, c'est demander au pouvoir judiciaire d'agir à la place de l'administration.

Des documents types ou généraux ne nous permettent pas de constater qu'une demande individuelle aurait été introduite auprès de Fedasil.

En l'espèce, il apparaît que Fedasil n'a pas été en mesure de prendre connaissance d'une demande individuelle formulée par ou au nom du requérant ni de prendre une décision sur celle-ci avant que nous ne soyons saisis sur requête unilatérale. En pratique, le requérant demande au pouvoir judiciaire de statuer alors même que l'administration n'a elle-même pas été saisie d'une demande individuelle.

C'est ce motif de fait précis qui est décisif.

Dans la mesure où, en l'état, il n'apparaît pas que Fedasil se serait abstenue de donner suite à une demande portant sur un droit subjectif, nous ne pouvons constater l'existence d'une contestation fondant la compétence du tribunal de céans et corrélativement notre saisine par voie de requête unilatérale sur pied de l'article 584 CJ.

Pour ces mêmes motifs, il ne sera pas accordé, à titre subsidiaire, l'assistance judiciaire en vue de diligenter une procédure en référé à l'encontre de Fedasil, ni l'abréviation des délais pour citer sur pied de l'article 708 CJ.

POUR CES MOTIFS,

Nous, Fabienne DOUXCHAMPS, Présidente du Tribunal du travail francophone de Bruxelles, assistée de Sylvia SONNU, Greffière,

Déclarons la demande irrecevable.

Fait et délivré en notre Cabinet, Place Poelaert, 3, 1000 Bruxelles, le 5 novembre 2021.

La Greffière,



Sylvia SONNU

La Présidente,



Signature numérique de
Fabienne Douxchamps
(Authentication)
Date : 2021.11.05
12:16:03 +01'00'

Fabienne DOUXCHAMPS