



ORDONNANCE SUR REQUETE UNILATERALE

Requêtes : 21/767/K

Rép. N° **21/**

Vu la requête unilatérale, déposée au greffe via e-Deposit le 17/11/2021 à 16h00, par :

Monsieur _____ RN. _____, né le _____ 1989 à Palestine, se déclarant sans résidence fixe en Belgique,

faisant élection de domicile pour les besoins de la présente procédure au cabinet de son conseil, Maître Hélène CROKART, avocate, sis rue de l'Emulation 32 à 1070 BRUXELLES.

1. Les faits

Les faits sont présentés comme suit dans la requête unilatérale :

« 2.1.

Le requérant, d'origine palestinienne, est arrivé en Belgique en octobre 2021 et il a introduit une demande de protection internationale en Belgique le 04.11.2021. (cfr annexe 26 – pièce 1).

Il a été empêché d'introduire cette demande d'asile plus tôt, en raison de la situation chaotique qui règne au service d'enregistrement. En effet, les demandeurs ont été interdits d'accéder au service de l'Office des Etrangers et au dispatching de Fedasil.

Entre le 18 octobre 2021 et le 4 novembre 2021, il s'est présenté chaque jour au Petit Château, en vue d'enregistrer cette demande de protection internationale, laquelle a finalement été actée officiellement le 4 novembre 2021.

2.2.

Le même jour et les jours suivants, il s'est présenté au dispatching de Fedasil, mais aucune place d'hébergement ne lui a été désignée, compte tenu de la situation actuelle.

Aucune décision individuelle ne lui a été notifiée dans un premier temps, mais il s'est vu remettre un document sur lequel Fedasil a indiqué (cfr pièce 2) :

« Fedasil ne peut actuellement pas offrir une place d'accueil.

Vous pouvez enregistrer votre demande de protection internationale à l'Office des étrangers. Ensuite, vous serez accompagné vers la sortie. Si vous avez besoin d'information, contactez dispatching@fedasil.be. »

Aucune aide ne lui a été procurée et aucune information ne lui a été dispensée (sur accès à l'aide juridique par exemple).

Le requérant a donc introduit plusieurs demandes auprès de Fedasil, en se présentant sur place, mais en se voyant refuser l'accès.

En date du 16.11.2021, un email a été adressé à Fedasil par l'avocate (désignée le même jour – cfr infra), en vue de solliciter une place d'hébergement (cfr pièce 3) :

« Je viens à vous en ma qualité de conseil de Monsieur [redacted] né le [redacted]

[redacted] .1989 et d'origine palestinienne.

Mon client est demandeur de protection internationale (DPI introduite le 04.11.2021). Il a rencontré de grande difficulté à introduire cette demande en raison de la situation de grève à son arrivée en Belgique.

Il s'est présenté au dispatching le 04.11.2021, et pratiquement chaque matin depuis lors, mais aucune place d'hébergement ne lui a été désignée, compte tenu de l'action de grève actuelle.

Aucune décision individuelle ne lui a pas ailleurs été notifiée.

Il est depuis à la rue.

Je vous remercie de remédier à l'illégalité de cette situation immédiatement. En effet, en vertu de l'article 6 de loi accueil du 12 janvier 2007, mon client, qui est demandeur d'asile, doit pouvoir bénéficier du droit à l'accueil et à l'aide matérielle telle que prévue à l'article 2, 6° de la dite loi. »

Il a été répondu par Fedasil, par email daté du 17.11.2021 :

« Au vu de l'occupation actuelle du réseau d'accueil, j'ai le regret de vous informer que nous sommes dans l'impossibilité temporaire de faire droit à votre demande.

Nous vous informerons dès que la situation le permettra. »

2.3.

Monsieur [redacted] s'est vu désigné une avocate le 16.11.2021.

Auparavant, il s'est présenté au Bureau d'Aide Juridique mais il a trouvé porte close, dès lors que les permanences en droit des étrangers sont toujours extrêmement limitées (en raison des mesures sanitaires) et qu'il est obligatoire de prendre un rendez-vous, lesquels sont donnés à échéance lointaine. A titre indicatif, les premières dates de rendez-vous possibles à ce jour sont le 8 et le 10 décembre 2021 (cfr pièce 4). Seules deux permanences, avec nombre de justiciables limités, sont organisées par semaine.

Cette prise de rendez-vous nécessite par ailleurs de parler / écrire français et d'avoir accès à internet pour compléter un formulaire. Monsieur [redacted] n'a pas compris les démarches qu'il devait effectuer.

Alors qu'il se trouvait, comme chaque matin, dans la file qui se constitue devant le dispatching de Fedasil, il a finalement été pris en charge par des bénévoles de l'asbl Vluchtelingenwerk, qui ont sollicité l'intervention d'une avocate prodeco pour introduire la présente cause en urgence.

La désignation prodeco a été demandé et accordée le 16.11.2021.

2.4.

Le requérant est donc à la rue depuis son arrivée en Belgique et il n'a pas été hébergé par Fedasil après l'introduction de sa demande de protection internationale le 04.11.2021. Il s'est vu refuser l'accès au dispatching de Fedasil depuis le 04.11.2021.

Fedasil confirme, dans son email du 17.11.2021 qu'il ne sera pas hébergé prochainement.

Le requérant est contraint de vivre en rue. Il dort dans des parcs ou dans les gares, sans accès aux commodités d'hygiène suffisantes.

Il n'a aucun accès à l'eau courante, ni à l'électricité. Il ne dispose d'aucun moyen financier permettant de subvenir à ses besoins de base. Outre le froid et l'insécurité dont il est victime, il est dans l'incapacité de respecter les mesures sanitaires essentielles qu'impose toujours la crise du COVID-19.

2.5.

Le réseau d'accueil de Fedasil est quasiment totalement complet depuis début septembre 2021, de sorte que les demandeurs de protection internationale résidant au Petit Château ne peuvent être transférés vers d'autres centre d'hébergement. En conséquence, la capacité d'accueil maximale du Petit Château est largement dépassée.

Cette situation pénible dans le centre d'arrivée a amené le personnel à entamer une grève, le lundi 18.10.2021. Pendant la semaine du 18 au 22 octobre 2021, de nombreux demandeurs de protection internationale se sont quotidiennement vus refuser l'accès à la procédure d'asile et au réseau d'accueil.

Le 27.10.2021, le personnel du Petit Château a entamé une nouvelle grève. Et la situation ne s'est pas améliorée depuis.

Actuellement, Fedasil indique n'octroyer une place d'accueil qu'aux MENA (mineurs étrangers non accompagnés) et aux familles avec enfants. Tous les hommes seuls et certaines femmes seules n'ont pas accès au réseau d'accueil et reçoivent un document type non-individualisé qui stipule que Fedasil n'est pas en mesure de donner une place d'accueil aujourd'hui (cf. document en pièce jointe).

Madame Bieke MACHIELS, qui travaille au siège de Fedasil a confirmé par email, à l'asbl Vluchtelingenwerk qu'il n'y avait pas d'accueil pour les hommes seuls (cfr pièce 5).

C'est dans ce contexte que le requérant est laissé à la rue.»

2. La demande

La demande a pour objet :

« A titre principal :

Condamne l'agence Fedasil, dont le siège est sis rue des chartreux, 21 à 1000 Bruxelles, à héberger le requérant dans un centre d'accueil adapté ou une ILA (voire dans un hôtel ou tout autre établissement adapté à défaut de place disponible) 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, avec une astreinte de 500 euros par jour en cas de non-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 et désigner l'huissier, Hugues HELLEBAUT, dont l'étude est sis Boulevard de la Cambre 3 à 1050 Ixelles.

Déclare 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 l'agence Fedasil, pour l'introduction de la procédure et l'exécution de l'ordonnance à intervenir et à ces fins, désigner l'huissier, Hugues HELLEBAUT, dont l'étude est sis Boulevard de la Cambre 3 à 1050 Ixelles.*

☒ *Permettre au requérant de citer dans les délais les plus brefs au vu de l'urgence et du préjudice imminent ;*

☒ *Déclarer 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.

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.

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 ;

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

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.

- **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 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.

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.

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.

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 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 alléguée¹⁹.

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.

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.

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

¹⁸ v. CT Bruxelles, 2^e 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.

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 4 novembre 2021. Il est donc actuellement un demandeur d'asile au sens de l'article 2, 1°, 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 ;
- le requérant a sollicité une place d'accueil auprès de Fedasil par mail de son conseil du 16 novembre 2021 à 21h28 ;
- Fedasil répond par mail du 17 novembre 2021 qu'« *au vu de l'occupation actuelle du réseau d'accueil, j'ai le regret de vous informer que nous sommes dans l'impossibilité temporaire de faire droit à votre demande. Nous vous informerons dès que la situation le permettra*».

Eu égard à la qualité de demandeur d'asile du requérant, à la demande d'hébergement qu'il a formulée auprès de Fedasil et au refus de l'Agence d'y faire droit, le requérant établit une apparence de droit à l'accueil conformément à la loi du 12 janvier 2007.

La demande sera déclarée fondée.

POUR CES MOTIFS,

Nous, Fabienne DOUXCHAMPS, Présidente du Tribunal du travail francophone de Bruxelles, assistée de François-Xavier BIQUET, 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

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°, de la loi du 12 janvier 2007, sous peine d'une astreinte de 100,00 € par jour de retard à dater du premier jour ouvrable suivant celui de la signification de la présente ordonnance ;

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 ;

Accordons à Monsieur _____ l'assistance judiciaire et désignons l'huissier de justice Maître Hugues HELLEBAUT, dont l'étude est sis Boulevard de la Cambre 3 à 1050 Bruxelles de prêter gratuitement son office en vue de signifier la présente ordonnance et de prendre toutes les mesures nécessaires à son exécution ;

Accordons à Monsieur _____ dans le cadre de la présente procédure, la gratuité totale de la procédure, des droits de greffe et d'exploitation, de timbre et d'enregistrement, à l'exception des frais d'expédition puisque la présente ordonnance est exécutoire sur minute ;

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

Déclarons encore la présente ordonnance exécutoire sur minute ;

Fait et délivré en notre Cabinet, Place Poelaert, 3, 1000 Bruxelles, le 18 novembre 2021.

Le Greffier en chef délégué,
Signature numérique
de François-Xavier
BIQUET
Date : 2021.11.18
17:14:34 +01'00'

François-Xavier BIQUET

La Présidente,
Signature numérique de
Fabienne Douxchamps
(Authentication)
Date : 2021.11.18
17:04:37 +01'00'

Fabienne DOUXCHAMPS