Tribunal du travail francophone de Bruxelles

ORDONNANCE SUR REQUETE UNILATERALE

Requêtes : 21/538/K

Rép. N° **21/**

Vu la requête unilatérale, déposée au greffe via e-Deposit le 30 août 2021à 17h17', par :

Monsieur , né le) à
Afghanistan, se déclarant sans résidence fixe en Belgique,

faisant élection de domicile pour les besoins de la présente procédure au cabinet de son conseil, Maître Marie-Christine WARLOP, avocate, sis Avenue Swartenbrouck 14 à 1090 Bruxelles.

***

1. Les faits

Les faits sont présentés comme suit dans la requête unilatérale :

> *« Le requérant est de nationalité afghane, il a quitté son pays d'origine suite à diverses persécutions subies par les Talibans.*
>
> *Profondément traumatisé et encore fort jeune, il a pris la décision difficile de quitter l'Afghanistan durant l'été 2014 et de venir en Europe.*
>
> *Le requérant introduira diverses demandes de protection internationale lesquelles seront déclarées irrecevables.*
>
> *Actuellement et depuis le 5 juillet 2021 une demande a été introduite sur base d'éléments nouveaux et est toujours pendante devant le Commissariat Général. (Pièce 1)*
>
> *Malgré sa demande de protection internationale toujours pendante, 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. (Pièce 2)*

Le requérant se trouve totalement démuni face à la situation. Il est en proie également à de grandes souffrances par rapport à sa famille restée là-bas.

Or l'on sait, actuellement, et depuis ces deux dernières semaines, la situation sécuritaire et humanitaire en Afghanistan s'est rapidement détériorée. Le pays est désormais sous le contrôle des Talibans qui ont pris le pouvoir.

Aujourd'hui, cependant, la situation ne peut être comparée à celle d'il y a quelques mois qui était pourtant déjà violente. En effet, l'ONU dénombrait pas moins de 1.600 victimes civiles pour le premier semestre de 2021, un niveau record.' La situation depuis août 2021 est extrêmement précaire, ce qui a amené plusieurs pays de l'UE, dont la Belgique, à décider de ne plus rapatrier d'Afghans dans la période à venir :

> *« L'Afghanistan étant désormais aux moins des insurgés, la Belgique ne renverra plus aucun demandeur d'asile afghan. C'est ce qu'a indiqué, ce lundi, le secrétaire d'État à l'Asile, Sammy Mahdi (CD&V) à la VRT*
>
> *"Il est clair que vous ne pouvez et ne devez renvoyer personne en Afghanistan maintenant" explique-t-il.*
>
> *« Dans l'évaluation individuelle de chaque cas, il est clair aujourd'hui que la situation en Afghanistan est terrible et que l'on ne peut renvoyer personne, car personne ne peut se retrouver là-bas dans une région où il pourrait se sentir en sécurité", a ajouté le secrétaire d'État »*[2]

Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) a lui-même reconnu, son site internet, le 16 août 2021 que la situation, déjà problématique ces dernières années, avait été brusquement modifiée par l'offensive des Talibans. C'est d'ailleurs pour cette raison que le CGRA a décidé de suspendre la notification des décisions (négatives) concernant les demandes émanant d'Afghans et de suspendre l'évaluation du besoin de protection subsidiaire, au moins jusqu'à fin septembre.

> *« Le CGRA suspend de manière partielle et temporaire la notification des décisions de demandeurs originaires d'Afghanistan.*
> *Ces dernières semaines, nous avons suivi de très près la situation en Afghanistan. Cette situation était déjà très problématique depuis plusieurs années. L'offensive renforcée des Talibans a brusquement modifié la situation sur le terrain.*
> *En raison du cours précipité des événements et de la difficulté d'évaluer la situation d'ici à quelques semaines, il a été décidé de suspendre temporairement l'évaluation du besoin de protection subsidiaire.*
> *Cette décision s'appliquera dans un premier temps jusqu'à la fin septembre. »*[3]

Cette aggravation démontrée par des sources fiables concerne la situation générale du pays a également été mise en avant par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) dans une note de position sur les retours vers l'Afghanistan du 17 août 2021.

> *«In the wake of the withdrawal of international troops from Afghanistan, there has been a rapid deterioration in the security and human rights situation in large parts of the country. The Taliban has taken control of a rapidly increasing number of districts, with their advance accelerating in August 2021, to capture 26 out of 34 of Afghanistan's provincial capitals in the space of ten days, ultimately taking control of the presidential palace in Kabul The upsurge of violence has a serious impact on civilians, including women and children. UNHCR is concerned about the risk of human rights violations against civilians, including against women and girls and against Afghans who are perceived by the Taliban to have a current or post association with the Afghan government or with the international military forces in Afghanistan or with international organizations in the country. »*[5]

Le HCR insiste sur le fait que les récents développements augmentent les besoins de protection des Afghans tant sous l'angle de la Convention de Genève de 1951 ou d'autres formes de protection internationale, dont la protection subsidiaire, même de ceux déjà présents dans des pays où ils auraient déjà demandé l'asile avant l'escalade de violence en Afghanistan. En outre, le HCR souligne que toutes les demandes de protection internationale doivent être traitées selon des procédures équitables et efficaces. Il est impératif que le droit de fondamental de demander une protection internationale ne soit pas restreint.

> *«UNHCR notes the imperative to ensure that the right to seek asylum is not compromised [4 All claims of nationals and former habitual residents of Afghanistan seeking international protection should be processed in fair and efficient procedures. UNHCR is concerned that recent developments in Afghanistan are giving rise to an increase in international protection needs for people fleeing Afghanistan, whether as refugees under the 1951 Convention or regional refugee instruments, or as beneficiaries of other forms of international protection. The same applies to those who were already in countries of asylum before the recent escalation of violence in Afghanistan. »*[6]

Le NCR met clairement en évidence que l'alternative de fuite interne vers une zone sûre, du fait de la situation volatile qui prévaut, ne peut être utilisée pour refuser un statut de protection internationale.

> *«In view of the volatility of the situation in Afghanistan, UNHCR does not consider it appropriate to deny international protection to Afghans and former habitual residents of Afghanistan on the basis of an internal flight or relocation alternative. »*[7]

En outre, le HCR met en exergue également que, pour les individus dont la demande d'asile a été rejetée avant les récents événements, la situation actuelle devrait pouvoir donner lieu à un changement de circonstances qui doit être examiné si une nouvelle demande est présentée.

Tel est le cas précisément du requérant lequel a présenté une nouvelle demande de protection internationale.

Or, malgré cette terrible situation d'angoisse et de stress, le requérant est privé de structure d'accueil.

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.»

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, Monsieur 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 prête gratuitement son ministère en vue 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 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 reconnait 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 instance[1].

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 juge[2]. Cette vérification s'opère au jour du dépôt de la requête[3].

Jurisprudence et doctrine identifient trois cas d'absolue nécessité[4] :

- **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 quotidiennement[6].

« *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]

---

[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, 9e 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. 1re 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.

La doctrine[8] 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 fond[9], 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 nécessité[11], 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 décision[13]. 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 statue[14].

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.

---

[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, 9e 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.

Pour se prononcer, le juge des référés peut avoir égard aux droits des parties[15]. 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 demandeur[18].

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 allégée[19].

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°, f), CJ. La compétence du président du tribunal est dès lors établie pour statuer au provisoire.

Il faut avoir égard à l'ensemble des circonstances suivantes :

- la décision litigieuse de Fedasil du 26 août 2021 intervient dans le cadre d'une cinquième demande d'asile introduite le 25 juin 2021 et qui place apparemment Monsieur dans l'hypothèse de l'article 4, §1er, 3°, de la loi du 12 janvier 2007 ;
- il semble bien que Monsieur a actuellement la qualité de 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 ;
- par sa décision, Fedasil refuse à Monsieur un hébergement dans une structure d'accueil et limite l'aide matérielle à un accompagnement médical ;
- la décision litigieuse de Fedasil refuse purement et simplement d'accorder l'aide matérielle, en dehors d'un accompagnement médical, de telle manière que Monsieur est actuellement à la rue ;
- la motivation de la décision de Fedasil semble inadéquate à plus d'un égard :
    - la motivation paraît inadéquate en ce qu'elle ne permet pas de comprendre en quoi la seule circonstance de l'introduction de la nouvelle demande d'asile permettrait d'induire qu'elle aurait été introduite dans le seul but de prolonger le droit à l'aide matérielle ;

---

[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, 2e 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.

- la seule circonstance que le droit d'accueil est invoqué à la suite d'une cinquième demande d'asile n'empêche nullement Fedasil de faire primer le principe de l'article 6, §1er, al.1er, de la loi du 12 janvier 2007, sur la dérogation autorisée par l'article 4, §1er, 3° ;
- en ce qu'elle réduit l'aide matérielle au seul accompagnement médical, la décision de Fedasil paraît s'être affranchie du prescrit de l'article 4, §3, de la loi du 12 janvier 2007, qui requiert pourtant que pareilles décisions soient « *individuellement motivées* » et qu'elles « *prennent en considération la situation particulière de la personne concernée (...) compte tenu du principe de proportionnalité* ». La motivation est en effet stéréotypée et ne prend nullement en considération la situation particulière du requérant et ses besoins concrets, notamment ses possibilités effectives de se loger et de s'alimenter, son état de santé et son besoin d'aide juridique ;
- en se référant machinalement aux articles 4 et 6 de la loi du 12 janvier 2007, cette décision ne rencontre de toute évidence pas la situation particulière du requérant ;
- la décision fait l'impasse sur la question de savoir si, en limitant l'aide matérielle à l'accompagnement médical, Monsieur
  dépourvu de moyens de subsistance, et dans le contexte sanitaire actuel, pourra ou non continuer à bénéficier d'un niveau de vie digne.

Il s'agit là d'un ensemble de circonstances exceptionnelles qui révèlent à la fois un état de nécessité manifeste coïncidant avec une situation d'extrême urgence et une apparence de droit suffisante.

Dans ce contexte, assurer à Monsieur un hébergement stable constitue une mesure primordiale pour prévenir le risque imminent d'une atteinte à son intégrité physique et à la dignité humaine.

Il se justifie dès lors de faire droit provisoirement à la demande d'hébergement et d'accueil.

3.3. L'astreinte

L'article 1385bis, al.1er, CJ, dispose que :

> « *Le juge peut, à la demande d'une partie, condamner l'autre partie, pour le cas où il ne serait pas satisfait à la condamnation principale, au paiement d'une somme d'argent, dénommée astreinte, le tout sans préjudice des dommages-intérêts, s'il y a lieu. Toutefois, l'astreinte ne peut être prononcée en cas de condamnation au paiement d'une somme d'argent, ni en ce qui concerne les actions en exécution de contrats de travail.* »

Dans le souci d'assurer l'effectivité immédiate de la présente ordonnance, il est justifié de l'assortir d'une astreinte mieux précisée ci-dessous au dispositif.

3.4. L'assistance judiciaire

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

POUR CES MOTIFS,

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

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 ans 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 troisième 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 Brigitte VAN HORENBEECK dont l'étude est sise Avenue Brugmann 587 à 1180 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 31 août 2021.

La Greffière,

Sylvia SONNU

La Présidente,

Fabienne DOUXCHAMPS