

Droit de la sécurité sociale – Aide matérielle – Référés – 1. Urgence – Fin de l'hébergement dans un centre FEDASIL – Famille en séjour illégal – Demande de nouvel hébergement suivie d'une expulsion d'un centre – Proposition ultérieure d'hébergement en centre de retour – Acceptation suivie d'un prise en charge – Hébergement temporaire – Incidence sur l'urgence – 2. Provisoire – Décision préjudiciable – Intérêt du mineur – Droit de l'étranger en séjour illégal – Défaut de motivation de la décision – Conséquence – Changement de centre – Droit à un recours effectif – Loi du 12/1/2007, art. 2, 6, 37, 60 et 62 ; Loi du 8/7/1976, art.57, §2 ; A.R. du 24/6/2004, art. ; Loi du 11/4/1995, art. 13 ; Loi du 29/7/1991, art. 3 ; C.E.D.H., art.13 ; Charte des droits fondamentaux de l'Union du 12/12/2007, art. 47

## **COUR DU TRAVAIL DE LIEGE**

### **Section de NAMUR**

**Audience publique du 21 février 2014**

R.G. n° 2014/CN/1

**13<sup>ème</sup> Chambre**

Réf. Trib. trav. Dinant, Réf., R. Réf. n°14/2/C

### **EN CAUSE DE :**

**Monsieur** agissant tant en leur nom  
**personnel qu'en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants**  
**mineurs, résidant au centre**  
**ayant fait élection de domicile au cabinet de leur conseil Me Pascal**  
**Vancraënest, avocat à 5530 YVOIR, Avenue de Fidevoye, 9**

appelants, comparissant par Me Pascal Vancraënest, avocat.

### **CONTRE :**

**L'AGENCE FEDERALE POUR L'ACCUEIL DES DEMANDEURS**  
**D'ASILE, en abrégé FEDASIL, dont les bureaux sont situés à 1000**  
**BRUXELLES, rue des Chartreux, 21**

intimée, comparissant par Me Alain Detheux, avocat.

**MOTIVATION**

**L'arrêt est fondé sur les motifs suivants :**

**1. Quant à la recevabilité de l'appel.**

Il ne résulte d'aucune pièce ni élément du dossier que l'ordonnance dont appel aurait été signifiée.

L'appel, régulier en la forme, est recevable.

**2. Les faits.**

- M. F, ci-après l'appelant, est kosovar d'origine albanaise. Il quitte une première fois son pays en 2007 et introduit une demande d'asile en Belgique. Il rentre ensuite au pays.
- Cette procédure se termine en janvier 2008, faute pour l'appelant de s'être présenté.
- Le 27 avril 2011, il introduit une deuxième demande et invoque les « problèmes » qu'il a rencontrés au pays avec la famille de sa seconde épouse, Mme R, ci-après l'appelante, qu'il a épousée traditionnellement.
- Le 10 novembre 2011, le Commissariat général des réfugiés et des apatrides (C.G.R.A.) notifie une décision de refus de reconnaissance du statut de réfugié et du statut de reconnaissance subsidiaire, décision annulée par le Conseil du Contentieux des Etrangers (C.C.E.) le 22 février 2012.
- Le 7 mars 2012, le C.G.R.A. reprend une décision de refus et le C.C.E. la confirme le 28 septembre 2012.
- Le 3 décembre 2012, le couple introduit une nouvelle demande d'asile (3<sup>e</sup> pour l'appelant et 2<sup>e</sup> pour l'appelante). Le pays étant considéré comme sûr, un refus intervient le 19 décembre 2012, décision du C.G.R.A. confirmée par le C.C.E. le 12 septembre 2013.
- Le 16 avril 2013, une demande est introduite en France. L'appelant soutient être retourné au Kosovo en mai 2013 pour tenter d'aplanir le différend lié au 2<sup>e</sup> mariage mais la famille de l'appelante aurait tenté de l'assassiner.
- Le 11 juillet 2013, une nouvelle demande d'asile est introduite (4<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup>) suivie d'une décision de non-prise en considération du 15 juillet 2013.
- Le 22 juillet 2013, une nouvelle demande (5<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup>) est introduite suivie d'une décision identique prise le 27 juillet 2013.
- En août 2013, la famille est prise en charge par le centre d'accueil de Pondrôme, en principe pour un mois mais le séjour dans le centre a été prolongé.
- Le 17 octobre 2013, une dernière demande est introduite (6<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup>), l'appelant invoquant le risque d'être assassiné du fait de son mariage et des tensions familiales.

- Le 6 novembre 2013, le C.G.R.A. prend une décision de refus de prise en considération, motivée par les contradictions des déclarations et par le fait que le pays d'origine est à même de protéger ses citoyens, quelle que soit leur origine ethnique. Le 19 novembre 2013, un ordre de quitter le territoire est pris et est notifié le 22 novembre 2013 aux deux appelants, ordre à exécuter dans les 7 jours. Un recours en suspension et en annulation est introduit devant le C.C.E.
- La famille était restée hébergée au centre d'accueil de Pondrôme.
- Le 6 janvier 2014, ils introduisent une demande auprès du C.P.A.S. de Beauraing afin d'obtenir la désignation par FEDASIL d'un centre destiné à les accueillir du fait de la présence d'enfants mineurs. Ils signalent souhaiter être hébergés dans le même centre.
- Le 13 janvier 2014, ils sont expulsés du centre ou ils le quittent sous la menace d'une expulsion.
- Le 14 janvier 2014, FEDASIL les invite à se présenter au service Dispatching. Il est précisé dans l'annexe que dorénavant, l'aide matérielle est uniquement offerte dans un centre de retour géré par l'Office des Etrangers, où ils recevront l'accompagnement au retour volontaire durant la période correspondant au délai de l'ordre de quitter le territoire et qu'un refus implique la renonciation à l'aide matérielle. A l'expiration du délai, l'Office des Etrangers prendra les mesures en vue d'un éloignement forcé et mettra fin au séjour dans le centre ouvert de retour.
- Le 20 janvier 2014, le C.P.A.S. prend acte de la décision de FEDASIL.
- Le 24 janvier 2014, les appelants et leurs enfants sont pris en charge par FEDASIL dans le centre ouvert de retour de Holsbeek après avoir quitté l'hébergement provisoire mis à leur disposition par une connaissance. La décision de désignation de ce centre leur a été remise le jour même lors de la présentation au dispatching, avec accusé de réception, et prévoit l'octroi de l'aide matérielle due conformément aux dispositions légales en vigueur.

### 3. La demande.

Par citation du 16 janvier 2014, les actuels appelants entendent obtenir la condamnation de FEDASIL à les réintégrer dans le centre de Pondrôme sous peine d'astreinte.

Ils se fondent sur le fait qu'aucune décision n'est intervenue quant à leur demande de prise en charge introduite par le C.P.A.S. (alors qu'elle est intervenue le 14 janvier mais n'en avaient pas été informés), qu'ils ont droit à voir poursuivre le séjour afin d'assurer leur droit à un recours effectif contre la décision contestée devant le C.C.E. et qu'ils ne peuvent être laissés ainsi à la rue.

Les appelants modifient leur demande à la suite de la décision intervenue et n'entendent pas se voir imposer le centre de retour de Holsbeek, ne connaissant pas la langue néerlandaise, choix préjudiciable à l'intérêt de l'enfant. La décision n'est pas motivée quant à ce, FEDASIL ne pouvant en outre se retrancher derrière une convention conclue avec

l'Office des Etrangers et le placement d'une famille n'étant pas prévu dans un centre de retour mais dans une structure d'accueil.

#### **4. L'ordonnance.**

La présidente du tribunal dit la demande non fondée dès lors que FEDASIL a invité la famille à se présenter au dispatching afin de se voir désigner un centre de retour alors qu'ils étaient alors sans domicile, ni résidence.

Les arguments invoqués doivent être développés devant le juge du fond dès lors qu'une aide matérielle est actuellement fournie.

#### **5. L'appel.**

Les appelants relèvent appel au motif qu'ils ont le droit d'obtenir une aide matérielle fondée sur l'article 57, §2 de la loi du 8 juillet 1976 et sur l'arrêté royal du 24 juin 2004, que l'aide accordée actuellement ne correspond pas aux intérêts de la famille (distance par rapport à Beauraing, région flamande, méconnaissance de la langue), que la décision de FEDASIL n'est pas motivée pour justifier un changement de centre et que l'urgence est établie, l'hébergement n'étant prévu que pour un mois. Enfin, ils ont le droit à un recours effectif contre la décision du C.G.R.A. vu le caractère temporaire de leur accueil.

#### **6. Fondement.**

##### **6.1. Les conditions de l'action : en droit**

##### **6.1.1. L'urgence.**

L'urgence est une question de fait<sup>1</sup> que le juge apprécie en fonction des éléments propres à la cause. Elle autorise le recours au juge des référés lorsque la procédure ordinaire serait impuissante à résoudre le différend en temps voulu<sup>2</sup>.

L'urgence s'apprécie non seulement au moment de la demande, - la partie qui introduit l'action en référé doit invoquer l'urgence à défaut de quoi le juge de référé n'est pas compétent<sup>3</sup> - , mais aussi au moment où le juge statue, même en degré d'appel<sup>4</sup>, en telle sorte que si le

<sup>1</sup> Cf. J. VAN COMPERNOLLE et G. CLOSSET-MARCHAL, « Examen de jurisprudence (1985-1998), Droit judiciaire privé », *R.C.J.B.*, 1999/2, p.154, n°356.

<sup>2</sup> Cf. P. MARCHAL, « Les référés », *Larcier*, 1992, p.46, n°14 ; J. VAN COMPERNOLLE et G. CLOSSET-MARCHAL, « Examen de jurisprudence (1985-1998), Droit judiciaire privé », *R.C.J.B.*, 1999/2, p.152, n°354.

<sup>3</sup> Cf. Cass., 11 mai 1990, *Pas.*, 1990, I, p.1045 et Cass., 10 avril 2003, C.2002.229.F

<sup>4</sup> Cass., 4 nov. 1976, *Pas.*, 1977, I, p.260.

juge ne la reconnaît pas, la demande devra être déclarée non fondée<sup>5</sup>.

Dès lors que le juge constate que la cause est urgente et décide qu'un dommage immédiat menace le demandeur en référé si une mesure conservatoire déterminée n'est pas ordonnée, il n'est pas tenu de répondre plus avant aux moyens de défense soulevés par la personne à l'égard de laquelle la mesure est demandée et fondés sur le droit matériel<sup>6</sup>.

L'urgence suppose, au moins, l'existence ou la menace d'un inconvénient très sérieux<sup>7</sup> et ne peut être admise si le demandeur se prévaut d'une situation imputable à sa propre carence<sup>8</sup>.

Elle peut résulter de la nécessité pour le juge d'assurer la protection rapide d'un droit ou d'un intérêt menacé par l'écoulement du temps ou d'interdire de manière immédiate les voies de fait<sup>9</sup>.

L'urgence est habituellement appréciée à l'aide de paramètres tels que le dommage imminent, la durée de la procédure au fond, le comportement du demandeur ou du défendeur et les intérêts des parties<sup>10</sup>.

Elle est justifiée dès que les relations entre les parties apparaissent dégradées et créent pour chacune d'elles des inconvénients sérieux auxquels il faut tenter d'apporter une solution par des mesures provisoires, même si la partie demanderesse a tardé à diligenter une action au fond<sup>11</sup>.

La circonstance que la cause est en délibéré devant le juge du fond ôte toute urgence à l'action en référé<sup>12</sup>.

La Cour doit donc examiner l'urgence au moment où elle

<sup>5</sup> Cass., 11 mai 1990, *Pas.*, 1990, I, p.1050.

<sup>6</sup> Cass., 4 février 2000, *Bull.*, p.297.

<sup>7</sup> Jugé conformément à la jurisprudence de la Cour de cassation (21 mars 1985, *Pas.*, 1985, I, p.908 ; 21 mai 1987, *Bull.*, 1987, p.1160) que la seule crainte d'un préjudice d'une certaine importance, voire d'inconvénient sérieux, rend une décision immédiate souhaitable : Trib. trav. Bruxelles (réf.), *J.T.T.*, 2003, p.85. Voir aussi J. ENGLEBERT, « Le référé judiciaire: principes et questions de procédure » in *Le référé judiciaire*, Edit. Jeune Barreau de Bruxelles, 2003, p.5, spéc. p.12, sous n°11.

<sup>8</sup> Cf. Cour trav. Liège, 18 juin 1998, *J.T.T.*, 1998, p.357 et réf. citées. Selon la Cour de cassation et la doctrine, le juge des référés peut dénier l'urgence lorsque le dommage ou les inconvénients résultent des actes, licites ou non, du demandeur : Cass., 17 mars 1995, *Bull.*, 1995, p.330 ainsi que J. VAN COMPERNOLLE et G. CLOSSET-MARCHAL, *o.c.*, p.153, n°354 avec les références citées et J. ENGLEBERT, *o.c.*, p. 14, sous n°14 et s.

<sup>9</sup> Cour trav. Mons, 17 octobre 2000, *J.T.T.*, 2001, p.16. Voir aussi V. VANNES, « Le juge des référés et le respect des droits évidents des travailleurs », *J.T.T.*, 1999, p.265.

<sup>10</sup> H. FUNCK et N. VAN DEN BRANDE, « L'évolution du référé, particulièrement en matière sociale, à travers la jurisprudence de la Cour de cassation depuis 1990 : quelques clarifications », *Chron.D.S.*, 2006, p.1, sous n°1.3.

<sup>11</sup> Trib. Trav. Bruxelles (réf.), 16 juillet 2004, *Chron.D.S.*, 2005, p.473.

<sup>12</sup> Appel Liège, 17 juin 2002, *Rev. rég. dr.*, 2002, p.378.

statue<sup>13</sup>.

Si les justifications initiales de l'urgence ont disparu, la partie qui l'invoque peut cependant faire valoir d'autres justifications qui, selon elle, existent à ce moment et justifient le maintien de sa demande<sup>14</sup>.

La Cour, avec la doctrine la plus autorisée<sup>15</sup>, n'approuve pas la jurisprudence<sup>16</sup> selon laquelle le défaut d'urgence pourrait résulter de l'exécution de l'ordonnance qui fait droit aux mesures provisoires demandées. Cela reviendrait à priver du droit d'appel une partie condamnée à exécuter, sous exécution provisoire qui plus est et parfois même sous astreinte, des mesures provisoires<sup>17</sup>. La Cour de cassation est du reste revenue sur sa jurisprudence en considérant que « il suit de l'effet dévolutif de l'appel que la cour d'appel doit vérifier la légalité de l'ordonnance prise en référés par le premier juge. Elle ne peut s'en abstenir au motif que l'exécution des mesures dont appel, assorties d'astreinte, priverait la situation d'urgence et la demande originaire d'objet »<sup>18</sup>.

Dès lors que l'hébergement ainsi que le suivi scolaire et médical sont assurés à une famille d'étrangers avec enfant mineur en séjour illégal, le droit à l'accueil est respecté sans que le changement d'affectation cause un préjudice grave ou un inconvénient sérieux justifiant une décision immédiate<sup>19</sup> en telle sorte que l'urgence n'est pas justifiée. Il en va autrement lorsqu'il y a expulsion ou menace d'expulsion d'un centre avec le risque pour une famille avec enfants mineurs de se retrouver à la rue<sup>20</sup>.

### **6.1.2. Le provisoire.**

Dans le cadre de l'examen superficiel qui est le sien, le juge des référés peut aménager une situation d'attente ou sanctionner la méconnaissance d'un droit évident ou non sérieusement contesté<sup>21</sup>,

<sup>13</sup> Appel Liège, 8 janvier 2004, J.L.M.B., 2004, p.721 et Appel Liège, 1<sup>er</sup> ch., 3 décembre 2002, R.G. n°2002/RF/12 (site juridat) : la Cour ajoute que cette règle s'applique aussi en degré d'appel et renvoie à G. de LEVAL, « Le référé en droit judiciaire privé », *Actualités du droit*, 1992, pp. 868 à 871 et à P. MARCHAL, *Les référés*, Larcier, 1992, n°; 20, pp. 51 et 52 et les références citées.

<sup>14</sup> Cour trav. Liège, sect. Namur, 13<sup>e</sup> ch., 18 novembre 2003, *Rev. rég. dr.*, 2003, p.480 et J.L.M.B., 2004, p.433.

<sup>15</sup> Il s'agit de l'ensemble des professeurs de droit judiciaire des universités francophones !

<sup>16</sup> Cass., 17 avril 2009, *J.T.*, 2009, p.672, obs. H. BOULARBAH, G. CLOSSET-MARCHAL, G. de LEVAL, J. ENGLEBERT, F. GEORGES, D. MOUGENOT, Ch. PANIER et J.-Fr. van DROOGHENBROECK « Il y a urgence ».

<sup>17</sup> Cour trav. Liège, sect. Namur, 13<sup>e</sup> ch., 26 avril 2011, R.G. n°2009/CN/049.

<sup>18</sup> Cass., 4 février 2011, *J.T.*, 2011, p.246, note J.-Fr. van DROOGHENBROECK.

<sup>19</sup> Cour trav. Liège, 5<sup>e</sup> ch., 15 mai 2013, R.G. n°2013/CL/1.

<sup>20</sup> Cour trav. Liège, sect. Namur, 13<sup>e</sup> ch., 19 août 2013, R.G. n°2013/BN/1 ; Cour trav. Liège, ch. vac., 24 août 2013, R.G. n°2013/BL/23 et Cour trav. Liège, sect. Namur, 13<sup>e</sup> ch., 29 octobre 2013, R.G. n°2013/BN/4.

<sup>21</sup> Cf. J. VAN COMPERNOLLE et G. CLOSSET-MARCHAL, « Examen de jurisprudence (1985-1998), *Droit judiciaire privé* », *R.C.J.B.*, 1999/2, p.159, n°360 et s. ainsi que J. ENGLEBERT, *o.c.*, p.26, sous n°29 et s. Voir également Cour trav. Mons, 17 octobre 2000, *Chron.D.S.*, 2001, p.16.

situation qui inclut une voie de fait<sup>22</sup>.

Le juge doit donc examiner s'il existe une apparence de droit suffisante<sup>23</sup>. Il importe peu, dans le cadre de cet examen, que l'autre partie ait ou non commis une faute<sup>24</sup>.

En cas de contestation sérieuse émanant de l'autre partie, le juge peut (et même doit) vérifier s'il existe une apparence de droit justifiant la mesure sollicitée<sup>25</sup>. Il ne se prononce pas sur le fond mais peut prendre des mesures conservatoires s'il constate une apparence de droit suffisante. C'est ainsi qu'il « n'applique pas à proprement parler le droit matériel, mais qu'il le prend en considération, au stade des apparences de droit, pour prendre une décision qui est fondée et n'est fondée que sur l'article 584 »<sup>26</sup> du Code judiciaire.

Le droit à une aide sociale à charge du C.P.A.S. perd son caractère évident dès le moment où le séjour de l'étranger et de ses enfants n'est plus autorisé<sup>27</sup>. Le droit à l'aide matérielle prend le relais pour une famille avec enfant mineur et ce droit est à leur égard un droit évident.

### **6.1.3. Le droit évident à une aide matérielle et ses conséquences.**

La loi-accueil du 12 janvier 2007 (loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers) prévoit :

Article 6, §2 :

*Le bénéficiaire de l'aide matérielle s'applique également aux personnes visées à l'article 60 de la présente loi.*

Article 37 :

*Dans toutes les décisions concernant le mineur, l'intérêt supérieur du mineur prime.*

Article 60 :

*L'Agence est chargée de l'octroi de l'aide matérielle aux mineurs séjournant avec leurs parents illégalement sur le territoire et dont l'état de besoin a été constaté par un centre public d'action sociale, lorsque les parents ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien. Cette aide matérielle est octroyée dans les structures d'accueil gérées par l'Agence.*

<sup>22</sup>La voie de fait, c'est l'acte qui ne peut manifestement s'autoriser d'aucune justification légale ou encore l'acte par lequel on empêche l'exercice d'un droit évident. C'est le domaine de l'illégalité flagrante : J. ENGLEBERT, *o.c.*, p.27, n°31 citant P. MARCHAL, *o.c.*, p.57, n°26.

<sup>23</sup>Cass., 25 avril 1996, *Bull.*, 1997, p.387.

<sup>24</sup>Voir V. VANNES, *o.c.*, p.267, n°11 et s.

<sup>25</sup>Cf. H. FUNCK et N. VAN DEN BRANDE, *o.c.*, p.3, et les références citées en note 35. Si l'atteinte au droit paraît fautive, le juge peut aménager une situation d'attente : Cour trav. Liège, 10<sup>e</sup> ch., 1<sup>er</sup> avril 2003, R.G. n°93/2002.

<sup>26</sup>Cf. H. FUNCK et N. VAN DEN BRANDE, *o.c.*, p.4.

<sup>27</sup>Cour trav. Liège, sect. Namur, 13<sup>e</sup> ch., 11 octobre 2011, R.G. n°2011/CN/5.

*Le Roi détermine les modalités d'octroi de cette aide matérielle.*

**Article 62 :**

*L'Agence peut confier à des partenaires la mission d'octroyer aux bénéficiaires de l'accueil le bénéfice de l'aide matérielle telle que décrite dans la présente loi. Ces partenaires sont notamment la Croix-Rouge de Belgique, les autres autorités, les pouvoirs publics et les associations. A cette fin, l'Agence conclut des conventions.*

L'article 57, §2 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale précise :

*Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, la mission du centre public d'action sociale se limite à :*

*1° l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume ;*

*2° constater l'état de besoin suite au fait que les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien, à l'égard d'un étranger de moins de 18 ans qui séjourne, avec ses parents, illégalement dans le Royaume.*

*Dans le cas visé sous 2°, l'aide sociale est limitée à l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant et est exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil conformément aux conditions et modalités fixées par le Roi. La présence dans le centre d'accueil des parents ou personnes qui exercent effectivement l'autorité parentale est garantie.*

Dès lors, l'aide matérielle est une forme, encadrée et limitée, d'aide sociale mise à charge de FEDASIL.

L'article 13 de la loi du 11 avril 1995 instituant la Charte de l'assuré social impose la motivation de toute décision d'octroi ou de refus de prestations sociales.

Une aide matérielle accordée par FEDASIL dans un centre d'accueil est une prestation sociale et FEDASIL est, lorsqu'il prend une décision dans ce cadre, soumis à la Charte de l'assuré social en tant qu'institution de sécurité sociale<sup>28</sup>.

L'Agence doit donc, dans le cadre de l'aide matérielle, respecter le prescrit de la loi instituant la Charte de l'assuré social<sup>29</sup> et motiver sa décision, obligation qui pèse en outre sur elle dès lors qu'elle pose un acte administratif défini comme étant un acte juridique unilatéral de portée individuelle<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> Voir Cass., 16 décembre 2013, R.G. n°S.13.0056.F.

<sup>29</sup> Voir M. DALLEMAGNE, P. LAMBILLON et J.-Ch. STEVENS, « Les écueils de la loi accueil, ou de Charybde en Scylla », in *Regards croisés sur la sécurité sociale* (F. ETIENNE et M. DUMONT, dir.), Anthémis, 2012, p.731, spéc., p.844 et s.

<sup>30</sup> Cf. Loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et son article 3.



L'aide maternelle peut être accordée dans un centre fédéral d'accueil comme dans tout autre centre géré par FEDASIL ou un de ses partenaires, en ce compris l'Office des Etrangers si une convention est passée avec cet Office agissant en tant qu'autorité à laquelle peut être confiée cette tâche même si l'article 57, §2 de la loi du 8 juillet 1976 ne la confie qu'à un centre fédéral d'accueil dès lors que la loi-accueil déroge à cette loi antérieure en permettant à une telle autorité de remplir cette mission. Tel est le cas pour l'Office des étrangers ainsi qu'il résulte de la convention déposée par FEDASIL.

On peut regretter que l'Office des étrangers ait ainsi accepté de jouer sur deux tableaux antinomiques rendant sa mission de délivrance de l'aide matérielle peu crédible aux yeux des destinataires qui y voient plus l'octroi exclusif d'une aide au retour, aide qui est certes une composante de l'aide matérielle mais une composante seulement, que l'octroi complet de l'aide matérielle telle que décrite par l'article 2 de la loi-accueil et l'article 4 de l'arrêté royal du 24 juin 2004. On ne peut être à la fois le gendarme et le voleur, le maton et le prisonnier. La dénomination du centre et donc sa mission première sèment le doute dans l'esprit des bénéficiaires mais FEDASIL peut lui confier la mission d'accorder l'aide matérielle sans contrevenir aux dispositions de l'article 62 de la loi-accueil. La désignation d'un centre de retour comme centre d'accueil ne paraît donc pas en soi illégale, situation qui aurait alors pu justifier l'obligation pour FEDASIL de désigner un autre type de centre.

Cependant, la convention conclue entre FEDASIL et l'Office des étrangers prévoit que le séjour dans le centre de Holsbeek ne peut excéder trente jours, ce qui correspondrait au temps nécessaire pour organiser le retour, et une prolongation ne peut être envisagée que si la famille est inscrite pour le retour mais que le délai ne peut être respecté.

Le fait que tant la convention que la décision communiquée à la famille avec enfants mineurs indiquent que l'aide prend fin à l'issue de ce mois, sans prévoir la suite, ne peut concerner que l'aide matérielle que s'engage à fournir le centre ouvert mais pas l'aide matérielle à laquelle continue à avoir droit la famille tant qu'elle séjourne en Belgique. Cette aide sera assurée, selon ce qu'a indiqué le conseil de FEDASIL à l'audience bien que la décision le passe sous silence, conformément à la mission légale de l'Agence, soit par un séjour dans une maison de retour, soit par l'intégration d'un centre d'accueil que FEDASIL désignera.

La continuité de l'aide maternelle ne peut en effet souffrir d'aucune interruption jusqu'à l'expulsion du territoire, qui relève de la compétence d'une autorité autre que FEDASIL, ou jusqu'à l'obtention d'une autorisation ou d'un permis de séjour, décision qui ne dépend pas non plus de FEDASIL. L'incertitude dans laquelle sont laissées les familles avec enfant mineur ne peut être tolérée. La décision doit clairement indiquer les diverses éventualités en ce compris lorsqu'il ne s'agit pas de celle concernant le retour au pays.

## **6.2. L'examen en l'espèce.**

### **6.2.1. L'urgence.**

La première condition à remplir pour diligenter une procédure en référés est de celle de justifier l'urgence. A défaut, il est inutile d'examiner la question du provisoire.

L'Agence fait valoir que la situation rencontrée par les appelants ne rencontre plus la condition de l'urgence dès lors qu'un hébergement a été proposé et trouvé à la famille des appelants ce qui leur permet de bénéficier de l'aide matérielle.

Les appelants font à juste titre observer que l'aide est temporaire (trente jours maximum)

La Cour doit bien constater que les appelants sont hébergés depuis près d'un mois dans le centre qui leur a été désigné. L'expulsion (de Belgique mais non du centre) est une mesure qui ne relève pas de la compétence de l'Agence mais de l'Office des étrangers. Il n'empêche qu'à l'issue de la période de 30 jours, les appelants devront quitter le centre de Holsbeek.

Dès lors, au jour où la Cour statue, l'urgence est établie dès lors que le délai de trente jours va expirer le 22 février, soit le lendemain du prononcé de l'arrêt. Il s'impose par conséquent d'aborder la question du provisoire.

### **6.2.2. Le provisoire.**

La décision prise par FEDASIL pose trois questions soulevées par les appelants : l'une porte sur l'absence de toute motivation de l'acte administratif, l'autre sur les conditions et les conséquences du changement de centre d'accueil, ces deux premières questions étant liées, et enfin la dernière sur le droit au recours effectif.

Comme indiqué ci-dessus, le juge des référés peut aménager une situation d'attente ou sanctionner la méconnaissance d'un droit évident.

### **La motivation.**

La décision querellée (adressée au C.P.A.S. de Beauraing) mentionne seulement :

« En application de l'article 60 de la loi du 12 janvier 2007 [...] et de l'arrêté royal du 24 juin 2004 [...], je vous informe que l'Agence réserve une suite positive à votre demande du 6 janvier 2014 concernant la famille F. composée comme suit : [...]. Afin de recevoir une place d'accueil, la famille est invitée à se présenter à la salle d'attente du Service

Dispatching à ... à partir du 24 janvier 2014 entre 8h00 et 12h00.

Informations importantes

- L'aide matérielle est dispensée au centre ouvert de retour de Holsbeek. Ce centre d'accueil communautaire est géré par l'Office des étrangers en partenariat avec FEDASIL.
- Dans la mesure où ce centre ne dispose plus de places disponibles, l'aide matérielle est dispensée au sein des places de retour ouvertes réparties dans quatre centres d'accueil de FEDASIL : Arendonk, Poelkapelle, Saint-Trond ou Jodoigne.
- Un accompagnement au retour volontaire est délivré aux familles au sein de ces structures ».

Une telle motivation équivaut à une absence de motivation susceptible de rendre la décision nulle<sup>31</sup>. Il ne suffit pas d'informer les appelants de la possibilité d'introduire un recours, il faut en sus que la décision soit motivée et que ses destinataires puissent en comprendre le sens et les raisons (choix d'un centre autre que celui demandé, hébergement mais en vue exclusive de l'expulsion du territoire ou en vue d'assurer l'aide matérielle intégrale ?).

La notification datée du 24 janvier 2014 à la suite de la présentation au dispatching et à la désignation du centre de Holsbeek indique que :

« Vous pouvez bénéficier dans cette structure d'accueil d'une aide matérielle, telle que définie à l'article 2, 6° de la loi du 12 janvier 2007 précitée, à condition que vous y résidiez effectivement ». Elle ne donne aucune explication sur le choix du centre, ni sur la raison pour laquelle FEDASIL ne donne pas suite à la demande exprimée lors de la demande de se voir attribuer le centre de Pondrôme.

Il convient de rappeler que la motivation doit se trouver dans le corps de la décision (cf. loi du 29 juillet 1991, art.3) et non dans des annexes qui ne sont par ailleurs nullement individualisées consistant en une simple information générale<sup>32</sup>.

La décision qui invite les appelants à se rendre au dispatching est insuffisamment motivée. Elle doit être écartée, ce qui implique théoriquement de replacer les appelants dans la situation antérieure. La seconde qui désigne le centre de Holsbeek prévoit l'octroi de l'aide

<sup>31</sup> Cour trav. Liège, sect. Namur, 13<sup>e</sup> ch., 19 août 2013, R.G. n°2013/BN/1 ; Cour trav. Liège, ch. vac., 24 août 2013, R.G. n°2013/BL/23 et Cour trav. Liège, sect. Namur, 13<sup>e</sup> ch., 29 octobre 2013, R.G. n°2013/BN/4.

<sup>32</sup> Voir D. LAGASSE, « La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs », *Orient.*, 1993/3, p.68 : « la pratique des formules vagues et passe-partout ou des clauses de style est ainsi impitoyablement condamnée. Une conclusion formulée en termes généraux n'est admise que si elle est précédée d'une discussion sur les éléments de l'affaire ». L'auteur reprend ainsi ce que formule l'auteur de la proposition de loi (Doc. Parl., Sénat, 215-1, S.E. 1988, p.9) qui ajoute : « L'article 3 exige en effet une motivation qui soit claire, précise, complète et véritable. C'est le raisonnement conduisant à la décision qui doit être formalisé dans l'acte. Or, ce raisonnement se doit d'être rigoureux, sans faille ». Voir aussi P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, Larcier, 2002, p.159, n°175.

matérielle complète<sup>33</sup> mais ne précise pas les raisons pour lesquelles il n'est pas fait droit à la demande de séjour dans le centre de Pondrôme plutôt que dans un centre de retour.

Les appelants peuvent se prévaloir d'un droit évident et non contesté à une aide matérielle. Peuvent-ils exiger, au stade du référé, à obtenir leur réintégration au centre qu'ils ont quitté de gré ou de force ?

Le changement de centre.

Lors de leur demande d'hébergement, les appelants ont clairement manifesté leur souhait de continuer à être hébergés au centre de Pondrôme.

Le fait est cependant qu'ils ont été expulsés de ce centre (selon ce que leur conseil a déclaré à l'audience) ou à tout le moins qu'ils l'ont quitté pour se retrouver hébergés par une connaissance au moment où la décision est intervenue et qu'ils ont ensuite été hébergés dans le centre ouvert de retour qui leur a été désigné où ils se trouvent toujours actuellement.

Ces éléments justifient que le traitement de leur dossier soit différent de ceux rencontrés précédemment (cf. note 31 ci-dessus).

Il convient d'opérer une distinction, en ce qui concerne la désignation d'un centre, entre, d'une part, des primo arrivants ou des personnes séjournant en dehors d'un centre et qui demandent un (nouvel) hébergement et, d'autre part, les personnes déjà hébergées dans un centre mais qui pour une raison ou une autre doivent être transférées d'un centre à l'autre alors qu'ils souhaitent y rester.

A l'égard de ces dernières, FEDASIL doit tenir compte des particularités de la famille (nombre d'enfants, scolarité, difficultés scolaires éventuelles, connaissance des langues, handicap physique d'un parent ou d'un enfant, soins médicaux à assurer sans interruption, etc.), particularités évidemment bien connues de leur service puisque les intéressés séjournent dans un centre.

FEDASIL doit en ce cas motiver sa décision de transférer l'étranger et ses enfants dans un autre centre ou dans un centre de retour surtout lorsqu'elle accorde pour la première fois l'aide matérielle à la famille avec enfants mineurs, famille qui précédemment était hébergée dans le cadre d'une demande d'asile. Il faut expliquer, fût-ce succinctement, pourquoi cette procédure est enclenchée à l'encontre de

<sup>33</sup> L'article 2, 6° de la loi du 12 janvier 2007 définit l'aide matérielle comme couvrant : l'aide octroyée par l'Agence ou le partenaire, au sein d'une structure d'accueil, et consistant notamment en l'hébergement, les repas, l'habillement, l'accompagnement médical, social et psychologique et l'octroi d'une allocation journalière. Elle comprend également l'accès à l'aide juridique, l'accès à des services tels que l'interprétariat et des formations ainsi que l'accès à un programme de retour volontaire.

l'étranger, le cas échéant à l'issue de quel processus de concertation et de quelle(s) formation(s).

Il faut souligner à cet égard que l'article 54 de la loi-accueil, applicable en centre fédéral d'accueil et pas seulement dans les centres de retour, prévoit :

*L'Agence veille à ce que le bénéficiaire de l'accueil ait accès à un programme de retour volontaire dans son pays d'origine ou dans un pays tiers.*

*Ce programme ainsi que le cadre dans lequel il s'opère sont définis par le Roi. Il consiste notamment en des modules de formations adaptés ainsi que la prise en charge des frais de voyage et, le cas échéant, d'un accompagnement à la réinsertion dans l'Etat d'origine ou dans un Etat tiers.*

*A cette fin, l'Agence peut conclure des conventions avec des tiers.*

Par contre, à l'égard de personnes qui ne sont pas encore ou ne sont plus hébergées dans un centre, la justification du choix d'un centre de préférence à un autre ne s'impose pas sauf si FEDASIL a connaissance de particularités (médicales notamment) qui justifient d'apporter une réponse spécifique à un besoin légitime que la décision de désignation doit par conséquent rencontrer.

En l'espèce, les appelants ne séjournèrent plus dans un centre lorsque le centre de Holsbeek leur a été désigné. Il n'a pas été fait état, dans la demande, de particularités justifiant de désigner un centre plutôt qu'un autre.

La non-prise en considération pour cause de défaut de motivation de la décision qui désigne le centre de retour de Holsbeek plutôt que le centre dans lequel ils résidaient précédemment et qui avaient leur préférence ne peut avoir pour effet de permettre aux appelants de réintégrer le centre qu'ils avaient déjà quitté.

Les contestations émises par les appelants au sujet tant de la désignation d'un centre de retour que du suivi scolaire des enfants (nés en 2011 et en 2012 !) sont des contestations qui devront être abordées devant le juge du fond mais ne relèvent pas de la compétence du juge des référés. Elles ne sont du reste apparemment pas suffisamment sérieuses compte tenu du très jeune âge des enfants et de la possibilité, dont FEDASIL fait état, donnée de suivre une scolarité en français (à supposer qu'ils comprennent cette langue, ce qui n'est pas établi) au départ du centre désigné. L'intérêt supérieur de l'enfant doit être bien compris et non réduit à une situation de *statu quo* empêchant toute évolution, un changement d'établissement scolaire, même en cours d'année, pour un enfant surtout en bas âge n'étant pas susceptible de nuire gravement à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Pour rappel, une famille avec enfants mineurs en séjour illégal ne peut pas prétendre à un droit « acquis » à séjourner dans le

centre où elle a été hébergée dans le cadre de la procédure d'asile ou dans tout autre centre qui ne soit pas un centre ouvert dit de retour, ni même à ne pas être invitée à quitter un centre ordinaire pour intégrer un centre de retour qui est la destination finale normale pour un étranger en séjour illégal<sup>34</sup>.

#### Le droit au recours effectif.

L'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

*Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles.*

De même, l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 12 décembre 2007 prévoit :

*Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés, a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article.*

La Cour constitutionnelle a jugé que « L'article 2 de la loi du 15 mars 2012 crée [...] une différence de traitement, en ce qui concerne le droit à un recours effectif contre une décision de rejet de la demande d'asile et de refus d'octroi de la protection subsidiaire, entre les demandeurs d'asile qu'il vise et les autres demandeurs d'asile qui peuvent introduire, contre la décision de rejet de leur demande, un recours suspensif au Conseil du contentieux des étrangers disposant, pour en connaître, d'une compétence de pleine juridiction »<sup>35</sup>.

Cependant, **le droit au recours effectif n'est pas absolu.**

La C.J.U.E. a décidé que : « Le droit de l'Union, en particulier l'article 15, paragraphes 2 et 6, de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, doit être interprété en ce sens que, lorsque la prolongation d'une mesure de rétention a été décidée dans le cadre d'une procédure administrative en méconnaissance du droit d'être entendu, le juge national chargé de l'appréciation de la légalité de cette décision ne saurait accorder la levée de la mesure de rétention que s'il considère, eu égard à l'ensemble des circonstances de fait et de droit de chaque cas d'espèce, que cette violation a effectivement privé celui qui l'invoque de la possibilité de mieux faire valoir sa défense dans une mesure telle que cette procédure administrative aurait pu aboutir à un résultat différent »<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> Cour trav. Liège, sect. Namur, 13<sup>e</sup> ch., 29 octobre 2013, R.G. n°2013-BN-4.

<sup>35</sup> Cour const., 16 janvier 2014, n°1/2014.

<sup>36</sup> C.J.U.E., 10 septembre 2013, C-383/13 PPU.

Elle a rappelé par la même occasion que la directive européenne poursuit l'objectif de mettre en place une procédure efficace d'éloignement et de rapatriement et que cela constitue une priorité pour les Etats membres<sup>37</sup>.

Le débat sur le droit effectif, pour intéressant qu'il soit, ne concerne cependant pas FEDASIL qui doit assurer l'aide matérielle. Il ne faut pas confondre la mission confiée à FEDASIL avec celle confiée aux autorités chargées de statuer sur le droit d'asile ou de séjour en Belgique et qui, elles, doivent veiller au respect du droit au recours effectif.

FEDASIL doit héberger une famille avec enfant mineur en séjour illégal qui réside en Belgique aussi longtemps que sa situation n'est pas régularisée ou qu'elle n'ait pas fait l'objet d'une mesure effective d'expulsion du territoire ou encore qu'elle quitte le territoire national de son plein gré.

Le droit au recours effectif doit être garanti mais cela n'incombe pas à FEDASIL. La Cour ne peut donc, comme le demandent les appelants, condamner FEDASIL à les héberger tant que le C.C.F. n'aura pas statué sur leur recours.

Par contre, les appelants disposent incontestablement du droit au maintien de l'aide matérielle intégrale dans un centre, qu'il soit de retour ou non, tant qu'ils n'obtempèrent pas à l'ordre de quitter le territoire, de gré ou de force, expulsion du territoire qui ne relève pas de la compétence de FEDASIL contrairement à l'expulsion d'un centre d'accueil qui est elle de son ressort.

Il faut au stade de l'action en référés leur garantir ce droit selon les dispositions mentionnées dans le dispositif de l'arrêt puisque la décision litigieuse n'envisage pas cette hypothèse et semble mettre fin à toute aide matérielle après l'écoulement du délai de trente jours, ce qui est contraire au droit évident dont peuvent se prévaloir les appelants.

### **6.3. L'astreinte.**

Il n'y a pas lieu d'assortir la condamnation d'une astreinte dès lors que ce droit n'a pas été contesté par l'intimée en termes de plaidoiries et que tout porte à croire qu'il sera respecté par elle, à peine de s'exposer à des dommages et intérêts dans le cadre de l'action au fond.

## **INDICATIONS DE PROCÉDURE**

Vu les pièces du dossier de la procédure et notamment l'ordonnance contradictoirement rendue le 30 janvier 2014 par la présidente du tribunal du travail de Dinant (R. Réf. n°14/2/C),

<sup>37</sup> C.J.U.E., 10 septembre 2013, C-383/13 PPU, cons. 42 et 43.

Vu l'appel formé par requête déposée au greffe de la Cour du travail le 6 février 2014 et régulièrement notifiée à la partie adverse le jour même, requête portant assignation de l'intimée à comparaître à l'audience du 18 février 2014 de la 13<sup>ème</sup> chambre de la Cour du travail (audience d'introduction),

Vu les conclusions des appelants reçues au greffe le 17 février 2014,

Vu les conclusions de l'intimée reçues au greffe le 13 février 2014,

Vu les dossiers déposés par les appelants le 6 février 2014 et par les parties à l'audience du 18 février 2014 à laquelle elles ont été entendues en l'exposé de leurs moyens.

### **DISPOSITIF**

**PAR CES MOTIFS,**

**LA COUR,**

après en avoir délibéré,

statuant publiquement et contradictoirement,

vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré,

reçoit l'appel,

le déclare partiellement fondé,

condamne, à titre provisoire, l'Agence FEDASIL à garantir aux appelants un hébergement dans un centre, soit jusqu'à l'acceptation de leur demande d'asile ou l'octroi d'une autorisation de séjour, soit jusqu'à leur expulsion du territoire national par les autorités compétentes,

dit n'y avoir lieu d'assortir cette condamnation d'une astreinte,

liquide les indemnités de procédure revenant en instance et en appel aux appelants à respectivement 40,11 € et 160,36 €,

met comme de droit, sur la base de l'article 1017, al. 2, du Code judiciaire, à charge de l'intimée les dépens d'instance et d'appel liquidés jusqu'ores à 200,47 € en ce qui concerne les appelants.



**Ainsi arrêté par**

M. Michel DUMONT, Président,  
M. Kaerl ALLOIN, Conseiller social au titre d'employeur,  
Mme Claudine WILMET, Conseiller social au titre d'employé,  
qui ont assisté aux débats de la cause,  
assistés lors de la signature de M. Frédéric ALEXIS, Greffier,  
qui signent ci-dessous

Le Greffier

Les Conseillers sociaux

Le Président

et prononcé en langue française, à l'audience publique de la  
**TREIZIEME CHAMBRE** de la **COUR DU TRAVAIL DE LIEGE**, section de  
Namur, au palais de justice de NAMUR, Place du Palais de Justice, 5, le  
**VINGT-ET-UN FEVRIER DEUX MILLE QUATORZE** par le Président et le  
Greffier.

Le Greffier

Le Président

M. Frédéric ALEXIS

M. Michel DUMONT

