

Tribunal de première instance (référé) de Nivelles - 13 juin 2006

R.G. 06/38/C du rôle des référés

Droit des étrangers - demande de délivrance d'un titre de séjour - demande d'asile - recours (annulation et suspension ordinaire) au Conseil d'Etat pendant - demande de régularisation (art. 9 al. 3 L. 15/12/1980) - irrecevable - OQT - recours (annulation et suspension ordinaire) au Conseil d'Etat pendant - art. 13 CEDH - droit à un recours effectif - arrêts du Conseil d'Etat du 2 mars 2005 - caractère aléatoire de la possibilité de solliciter des mesures urgentes d'extrême urgence - violation - condamnation

En conséquence, le Tribunal constate que les demandeurs disposent d'un droit à l'introduction d'un recours en annulation assorti d'une demande de suspension ordinaire. Par contre, l'effectivité de ces recours n'est susceptible de respecter l'article 13 de la Convention qu'en raison de la possibilité d'agir en extrême urgence devant le Conseil d'Etat soit contre la mesure d'éloignement avec contrainte si des griefs spécifiques à propos de cette mesure peuvent être formulés, soit de faire état de la situation d'urgence ainsi créée, et de solliciter par le biais d'une demande de mesures provisoires d'extrême urgence, que le Conseil d'Etat examine en extrême urgence le recours en suspension ordinaire préalablement introduit en le faisant revenir devant lui. Toutefois, la possibilité pratique d'introduire une demande en extrême urgence est aléatoire et, si un tel recours a pu être introduit, la suspension de la mesure de contrainte dans l'attente de la décision statuant sur le recours en extrême urgence est soumise d'une part à de simples convenances entre le greffe du Conseil d'Etat et l'Etat belge et d'autre part au bon vouloir du fonctionnaire de service à l'Office des étrangers.

Le Tribunal estime que le recours introduit par les demandeurs contre les décisions de l'Office des étrangers déclarant la demande d'autorisation de séjour irrecevable et les invitant à obtempérer à l'ordre de quitter le territoire n'est pas effectif au sens de l'article 13 de la CEDH.

En cause de Mme X, résidant sans inscription, Monsieur Y, résidant sans inscription, agissant tant en leur nom personnel qu'en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants mineurs, admis au bénéfice de la procédure gratuite par décision du Tribunal de première Instance de Nivelles du 13-01-2006 c./ L'ETAT BELGE, représenté par Monsieur le Ministre de l'Intérieur, Service Public Fédéral Intérieur

(...)

Antécédents

Le 4 janvier 2000, Monsieur arrive en Belgique, muni d'un visa touristique valable 30 jours délivré par l'ambassade de Belgique à Beyrouth;

Le 3 février 2000, il introduit une demande de reconnaissance de statut de réfugié en Allemagne. Il en est débouté le 27 avril 2000 et introduit le même jour une demande d'asile en Belgique;

Après avoir transité par les Pays-Bas où elle a introduit une demande d'asile le 7 juillet 2000, Mme arrive le 5 août 2000 en Belgique, accompagnée de ses trois enfants;

Le 29 août 2000, elle introduit une demande de reconnaissance de la qualité de réfugié;

Le 19 octobre 2000, l'office des étrangers lui notifie, ainsi qu'à ses enfants, un ordre de quitter le territoire,

les Pays Bas ayant accepté la prise en charge de sa procédure d'asile;

Le 23 novembre 2000, la demanderesse introduit un recours en annulation et en suspension ordinaire contre cette décision devant le Conseil d'Etat.

La décision entreprise par Madame est annulée par l'Office des étrangers si bien que les demandes d'asiles respectives des demandeurs sont jointes et font l'objet, le 11 mai 2001, d'une décision de refus de séjours avec ordre de quitter le territoire. Ils introduisent contre ces décisions un recours urgent auprès du Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides.

Le 19 novembre 2002, le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides prend une décision confirmative de refus de séjour qui leur est notifiée le 20 novembre 2002. Le 17 décembre 2002, ils introduisent un recours en annulation contre ces décisions, assorti d'une demande en suspension ordinaire, devant le Conseil d'Etat. Ces recours sont actuellement toujours pendants.

Le 6 octobre 2003, par courrier recommandé adressé au Bourgmestre de la commune de Braine-l'Alleud, les demandeurs introduisent une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980. Le 21 octobre 2003, la commune de Braine-l'Alleud accuse réception de cette demande.

Par télécopie du 16 juin 2004, les demandeurs informent l'Office des étrangers de leur divorce intervenu selon la loi libanaise et de leurs adresses respectives.

Par décision du 14 septembre 2005, notifiée le 23 septembre 2005, l'Office des étrangers déclare la demande d'autorisation de séjour irrecevable et les invite à obtempérer à l'ordre de quitter le territoire précédemment notifié le 11 mai 2001.

Le 21 octobre 2005, les demandeurs introduisent auprès du Conseil d'Etat un recours en annulation, assorti d'une demande en suspension ordinaire, contre cette décision.

Discussion

Thèse des parties

Les demandeurs soutiennent qu'ayant introduits un recours en suspension contre la décision d'irrecevabilité prises à leur encontre, ils disposent d'un droit à rester dans le Royaume en attendant que le Conseil d'Etat ait statué sur ledit recours. Or, en raison de la jurisprudence arrêtée par le Conseil d'Etat le 2 mars 2005, ils seraient privés de la possibilité de solliciter la suspension des décisions administrative leur faisant grief en extrême urgence, qui serait le seul recours susceptible de remplir la condition d'effectivité requise par l'article 13 de la CEDH.

L'Etat belge soutient que le droit à bénéficier d'un recours effectif contre toute violation de la CEDH, tel que garanti par l'article 13 de cette même Convention, ne pourrait fonder la présente action dès lors que les demandeurs auraient la possibilité de pallier l'absence d'effet suspensif des recours actuellement pendants devant le Conseil d'Etat par l'introduction d'une demande de mesures urgentes et provisoires dans l'hypothèse où les ordres de quitter le territoire dont ils font l'objet seraient mis à exécution par la contrainte.

Ce droit ne justifierait pas qu'ils soient provisoirement autorisés au séjour dans l'attente d'une fixation de leurs recours devant le Conseil d'Etat.

La procédure devant le Conseil d'Etat

Les demandeurs ont introduit un recours en annulation assorti d'une demande de suspension de l'ordre de quitter le territoire. Il n'est pas contesté que ledit ordre, même s'il est exécutoire, n'est actuellement pas exécuté, comme cela ce produit régulièrement.

Malgré le caractère exécutoire des mesures, ils n'ont pas introduit de recours en extrême urgence en raison de la jurisprudence constante du Conseil d'Etat qui, depuis les 3 arrêts rendus en assemblée générale le 2 mars 2005 (JT 2005, p. 326), décide systématiquement à ce sujet que :

"Dès lors que la procédure d'extrême urgence est dérogoire au droit commun, sa recevabilité n'est pas admise si le requérant n'allègue pas qu'il fait l'objet de mesures de contrainte. La seule crainte que l'exécution de la décision querellée puisse survenir à tout moment n'autorise pas à tenir pour établi qu'une suspension ordinaire surviendra après l'éloignement effectif du requérant".

Les demandeurs ont la possibilité, si l'ordre de quitter le territoire est mis à exécution, d'introduire un recours en extrême urgence devant le Conseil d'Etat soit contre la mesure d'éloignement avec contrainte s'ils ont des griefs spécifiques à propos de cette mesure, soit de faire état de la situation d'urgence ainsi créée, et de solliciter par le biais d'une demande de mesures provisoires d'extrême urgence, que le Conseil d'Etat examine en extrême urgence le recours en suspension ordinaire en le faisant revenir devant lui.

L'affectivité du recours en annulation assorti d'une demande en suspension ordinaire avec une possibilité de recours en extrême urgence si la mesure de contrainte mise à exécution

L'article 13 de la CEDH dispose que :

"Droit à un recours effectif : 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".

Ledit article 13 ne peut bénéficier qu'aux personnes faisant valoir un grief défendable, c'est-à-dire un grief qui ne serait pas « manifestement mal fondé », selon lequel la mesure critiquée serait de nature à porter atteinte à une autre disposition de la Convention (Bruxelles, 26 janvier 2006, JT 2006, p. 393).

Le Tribunal constate que :

N'ayant pas accès au dossier administratif, il ne peut se faire sa propre appréciation,

Les demandeurs invoquent notamment le risque de subir un traitement inhumain et dégradant, soit une violation de l'article 3 de la CEDH, dans leur pays d'origine,

L'Etat belge n'avance nullement dans ses conclusions que les recours des demandeurs devant le Conseil d'Etat seraient manifestement soit irrecevables ou soit mal fondés.

La Cour européenne des Droits de l'Homme considère (Cour EDH, 5 février 2002 (CONKA c. Belgique, Req. n° 51564/99,) que l'effectivité du recours exigé par l'article 13 de la CEDH suppose qu'il puisse "empêcher l'exécution des mesures contraires à la Convention et dont les conséquences sont potentiellement irréversibles...En conséquence, l'article 13 s'oppose à ce que pareilles mesures soient exécutées avant même l'issue de l'examen par les autorités nationales de leur compatibilité avec la Convention". Elle précise toutefois que les Etats bénéficient d'une certaine marge

d'appréciation quant à la manière de se conformer aux obligations que leur fait l'article 13.

Dans son avis préalable aux 3 arrêts rendus par le Conseil d'Etat réuni en assemblée générale le 2 mars 2005 (pièce 29 du dossier des demandeurs), l'auditeur dudit Conseil écrit "qu'il ne se passe pas une semaine sans que le Conseil d'Etat ne soit saisi, en extrême urgence, d'une demande de suspension de l'exécution d'un ordre de quitter le territoire assorti d'une mesure de reconduite à la frontière avec détention à cette fin. Cette observation tend à démentir que dans ce cas de figure, les personnes visées par une mesure d'éloignement forcé seraient matériellement empêchées de saisir le Conseil d'Etat".

Différentes législations (articles 62 et suivants de l'arrêté royal du 2 août 2002 qui est relatif aux centres fermés garantissent une assistance juridique aux personnes qui y séjournent - articles 15, 21, 31 et 32 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police qui impose, en cas d'arrestation dont le délai est de maximum 24 heures, aux fonctionnaires de police de mettre celui qui est arrêté en mesure de demander qu'une personne de sa confiance en soit avertie), permettent aux demandeurs de prendre contact soit avec un conseil, soit au moins avec une personne extérieure, ce qui leur permet, le cas échéant, d'introduire le recours en extrême urgence tel qu'il est envisagé par les demandeurs.

Dans l'hypothèse d'une mesure de rapatriement forcé, les demandeurs disposent de la possibilité de solliciter les mesures provisoires d'extrême urgence envisagé.

Il convient toutefois de relever le caractère aléatoire de cette possibilité. En effet, le moment auquel il sera procédé à l'éloignement des demandeurs est parfaitement imprévisible dans leur chef, ce qui rend pour partie théorique la possibilité même d'agir en extrême urgence (voyez en ce sens, Civ. Bruxelles (réf.), 9 février 2006, inédit - pièce 26 du dossier des demandeurs) - mise à exécution les week-ends, durant les vacances avec le risque de l'indisponibilité de leurs conseils, ... - procédure complexe dont il ne peut être sérieusement soutenu qu'ils peuvent l'introduire seuls avec succès.

Par ailleurs, en pratique, une fois le recours en extrême urgence introduit devant le Conseil d'Etat,

l'Etat belge n'est pas tenu de surseoir à l'exécution de la mesure d'expulsion tant que le référé d'extrême urgence est pendant, pas même au cours d'un délai minimum raisonnable permettant au Conseil d'Etat de statuer;

C'est sur le Conseil d'Etat que repose en pratique la charge de s'enquérir des intentions de l'administration quant aux expulsions envisagées et d'agir en conséquence, mais rien ne semble l'obliger à le faire;

C'est en vertu de simples instructions internes que le greffier du Conseil d'Etat, sur instructions du conseiller, prend contact avec l'administration, sans que l'on connaisse les conséquences d'une éventuelle omission

dans ce domaine. En fin de compte, les demandeurs n'ont aucune garantie de voir le Conseil d'Etat et l'administration se conformer dans tous les cas à la pratique habituelle, ni a fortiori de voir le Conseil d'Etat statuer, ou même siéger, avant leur expulsion, ou l'administration respecter un délai minimum raisonnable.

Or, il s'agit précisément d'une partie des griefs formulés par la Cour européenne des Droits de l'Homme à l'encontre de la Belgique dans son arrêt du 5 février 2002 (§ 83). Lesdits éléments de fait (avec d'autres) justifiaient la constatation de la violation de la Convention et dont elle estimait qu'il convenait "... de souligner que les exigences de l'article 13, tout comme celles des autres dispositions de la Convention, sont de l'ordre de la garantie (souligné par le Tribunal), et non du simple bon vouloir ou de l'arrangement pratique. C'est là une des conséquences de la prééminence du droit, l'un des principes fondamentaux d'une société démocratique, inhérent à l'ensemble des articles de la Convention" (voir, mutatis mutatis mutandis, c. Grèce [GC], n° 31107/96, § 58, CEDH 1999-II). Sur base de quoi la Cour concluait que: "Il y a là d'autant d'éléments qui rendent le traitement du recours trop aléatoire pour pouvoir satisfaire aux exigences de l'article 13".

En conséquence, le Tribunal constate que les demandeurs disposent d'un droit à l'introduction d'un recours en annulation assorti d'une demande de suspension ordinaire. Par contre, l'effectivité de ces recours n'est susceptible de respecter l'article 13 de la Convention qu'en raison de la possibilité d'agir en extrême urgence devant le Conseil d'Etat soit contre la mesure d'éloignement avec contrainte si des griefs spécifiques à propos de cette mesure peuvent être formulés, soit de faire état de la situation d'urgence ainsi créée, et de solliciter par le biais d'une demande de mesures provisoires d'extrême urgence, que le Conseil d'Etat examine en extrême urgence le recours en suspension ordinaire préalablement introduit en le faisant revenir devant lui.

Toutefois, la possibilité pratique d'introduire une demande en extrême urgence est aléatoire et, si un tel recours a pu être introduit, la suspension de la mesure de contrainte dans l'attente de la décision statuant sur le recours en extrême urgence est soumise d'une part à de simples convenances entre le greffe du Conseil d'Etat et l'Etat belge et d'autre part au bon vouloir du fonctionnaire de service à l'Office des étrangers.

Le Tribunal de ce qui précède que le recours introduit par les demandeurs contre les décisions du 14 septembre 2005, notifiée le 23 septembre 2005 de l'Office des étrangers déclarant la demande d'autorisation de séjour irrecevable et les invitant à obtempérer à l'ordre de quitter le territoire précédemment notifié le 11 mai 2001 n'est pas effectif au sens de l'article 13 de la CEDH.

[La mesure sollicitée](#)

Les demandeurs sollicitent d'entendre, sous le bénéfice de l'urgence et du provisoire, condamner l'Etat belge à délivrer ou à ordonner à l'administration communale du lieu de leur résidence, la délivrance d'un certificat d'inscription au registre des étrangers renouvelable, ou, à titre subsidiaire, une attestation d'immatriculation renouvelable, dans les huit jours de la signification de la décision à intervenir sous peine d'une astreinte de 250 euros par jour de retard, et ce jusqu'à ce que le Conseil d'Etat statue sur les recours dont il a été saisi.

Le Tribunal constate que la délivrance d'une attestation d'immatriculation renouvelable est suffisante afin de rendre le recours effectif, la possession de ce document devant permettre aux demandeurs de rester en Belgique jusqu'à ce que le Conseil d'Etat ait statué sur les recours dont il est saisi.

Il échet d'assortir la présente condamnation d'une mesure de contrainte comme dit au dispositif de la présente ordonnance.

Par ces motifs,

(...)

Recevons la demande,

La déclarons fondée, en conséquence, condamnons l'Etat belge à délivrer ou à ordonner à l'administration communale de leur lieu de résidence à délivrer aux demandeurs une attestation d'immatriculation renouvelable, dans les huit jours de la signification de la présente ordonnance, sous peine d'une astreinte de 250 euro par jour de retard, et ce jusqu'à ce que le Conseil d'Etat statue sur les recours dont il a été saisi.

(...)

Siège: Ch. Panier

Plaid.: Me R.-M. Sukkenik, Me K. Dehaes et Me Huybrechts loco Me F. Motulsky