

LES RECOURS OUVERTS AUX CANDIDATS RÉFUGIÉS

PAR

L. P. SUETENS

Professeur extraordinaire
à la Katholieke Universiteit Leuven

La loi du 14 juillet 1987 « apportant des modifications, en ce qui concerne notamment les réfugiés, à la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers » contient non seulement des innovations en matière de droit matériel — l'admission des réfugiés sur le territoire belge, la reconnaissance de la qualité de réfugié — , mais elle bouleverse en outre de façon sensible les possibilités de recours.

L'article 63, alinéa 1^{er}, énumère les diverses voies de recours prévues ou organisées par la loi ; il dispose :

« Les décisions administratives peuvent donner lieu soit à une demande urgente de réexamen, soit à une demande en révision, soit à une demande de levée de mesure de sûreté, soit à un recours en annulation, soit à un recours au pouvoir judiciaire, conformément aux dispositions ci-après ».

Le présent rapport se limite à une analyse sommaire des voies de recours ouvertes aux réfugiés et aux candidats réfugiés.

1. *La demande urgente de réexamen* (recours administratif)

Les articles 63-2 à 63-5 (nouveaux) de la loi du 15 décembre 1980 organisent un recours administratif spécifique — la demande urgente de réexamen — contre les décisions prises en application de l'article 52 (nouveau) de la loi et refusant à un étranger qui se déclare réfugié l'entrée, le séjour ou l'établissement dans le Royaume.

La demande urgente de réexamen doit être introduite par l'étranger ou par son conseil auprès de l'autorité qui a pris la décision de refus — (soit le ministre de la Justice, soit son délégué) — dans les vingt-quatre heures

de la notification du refus d'entrée ou dans les trois jours ouvrables de la notification du refus de séjour ou d'établissement (1).

L'introduction de la demande urgente de réexamen suspend l'exécution de toute mesure d'éloignement pendant la durée de l'examen de la demande, mais le ministre de la Justice peut enjoindre à l'étranger de résider en un lieu déterminé ou, si des circonstances exceptionnellement graves le justifient, ordonner sa détention pendant la durée de l'examen de la demande.

« En cas de demande urgente de réexamen, le dossier contiendra des informations sur l'intéressé, le procès-verbal de l'interrogatoire par les autorités et la déclaration de l'intéressé. Si le candidat réfugié le souhaite, il peut motiver sa demande urgente, mais ce n'est pas une obligation. Il peut se faire assister par un conseil » (*Doc. parl.*, Chambre, 1986-1987, n° 689/10, p. 54).

Avant de statuer, le ministre de la Justice ou son délégué, selon le cas, doit demander l'avis du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou d'un de ses adjoints.

L'avis doit être donné :

- dans les vingt-quatre heures de la réception de la demande d'avis en cas de refus d'entrée à la frontière ;
- dans les sept jours — non pas : jours ouvrables — de la réception de la demande en cas de refus de séjour ou d'établissement.

« L'incidence de cet avis sur la décision nouvelle diffère suivant que la décision initiale a été prise par le ministre de la Justice ou son délégué.

Quel que soit l'avis du Commissaire général ou d'un de ses adjoints, le ministre de la Justice peut toujours maintenir sa décision de refus. Toutefois, dans ce cas, le ministre doit motiver sa décision nouvelle lorsque l'avis du Commissaire général ou d'un de ses adjoints, est favorable à l'entrée, au séjour ou à l'établissement de l'étranger.

Au contraire, le délégué du ministre doit suivre l'avis du Commissaire général ou d'un de ses adjoints, lorsque cet avis est favorable à l'entrée, au séjour ou à l'établissement de l'étranger » (*Doc. parl.*, Chambre, 1986-1987, n° 698-6, p. 5).

Un amendement visant à rendre l'avis favorable du Commissaire général également obligatoire pour le ministre, fut rejeté par la Commission de la Justice du Sénat (*Doc. parl.*, Sénat, 1986-1987, n° 515-2, p. 94).

En vertu de l'article 63-4, la décision nouvelle est notifiée à l'intéressé « qui en reçoit une copie ». La notification mentionne que la décision est susceptible d'un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat et indique le délai légal dans lequel ce recours doit être introduit (dans les soixante jours de la notification).

La règle générale selon laquelle un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat est non recevable si le requérant a omis de faire valoir un

(1) Voir l'article 113bis de l'arrêté royal du 8 octobre 1981.

recours administratif organisé par la loi, est écartée : l'étranger qui se déclare réfugié peut renoncer à la possibilité d'introduire une demande urgente de réexamen et introduire « directement » un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat contre la décision initiale le concernant. Reste à savoir pour quel motif l'intéressé renoncerait à un nouvel examen ayant un effet suspensif et dans lequel tous les aspects du problème sont pris en considération — tant les aspects d'opportunité que ceux de légalité —, pour se limiter à un examen plutôt tardif, sans effet suspensif, de la seule légalité de la décision. De toute façon, la décision nouvelle par laquelle le ministre de la Justice ou son délégué maintient le refus d'entrée, de séjour ou d'établissement, peut également faire l'objet d'un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat. Ce recours n'est pas suspensif non plus.

2. *La demande en révision* (recours administratif)

Parmi les actes administratifs contre lesquels une demande en révision peut être introduite auprès du ministre de la Justice, deux concernent directement les étrangers qui prétendent à la qualité de réfugié :

- a) le refus d'assimiler un étranger au réfugié ;
- b) le retrait de la qualité d'assimilé au réfugié (2).

La demande en révision doit être introduite par l'étranger ou par son conseil, par lettre recommandée (3) adressée au ministre de la Justice « dans les huit jours ouvrables de la notification de la décision contre laquelle elle est dirigée » (art. 65).

La demande en révision a un effet suspensif.

Si la demande en révision est recevable, le ministre doit faire un nouvel examen du cas et prendre une décision nouvelle, qui se substitue à celle qui a été l'objet de la demande.

La principale forme substantielle de la décision rendue sur le recours est l'avis préalable de la commission consultative des étrangers.

En outre, la décision nouvelle doit être motivée lorsqu'elle maintient la mesure entreprise.

La décision nouvelle est notifiée à l'intéressé, qui en reçoit une copie. La notification mentionne que la décision est susceptible d'un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat et indique le délai légal dans lequel ce recours doit être introduit (dans les soixante jours de la notification).

(2) Voir article 57 de la loi du 15 décembre 1980.

(3) A défaut de lettre recommandée, la preuve du respect du délai peut être apportée par toute voie de droit (article 111, A.R. du 8 octobre 1981).

L'étranger n'est pas obligé de faire valoir ce recours administratif ; il peut introduire directement un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat, mais — ici aussi — on perçoit mal l'utilité d'omettre le recours administratif organisé par la loi.

Finalement, l'étranger peut introduire en même temps une demande en révision auprès du ministre de la Justice et un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat. Dans le cas d'une telle concurrence, « l'examen du recours en annulation est suspendu jusqu'à ce que le ministre de la Justice ait statué sur la demande » (article 69) (4).

*3. La demande de levée
de certaines mesures de sécurité
(recours administratif)*

Tout étranger qui fait l'objet d'une mesure de sûreté autre que la détention peut, à l'expiration d'une période de six mois, demander au ministre de la Justice de lever cette mesure ; il peut réintroduire cette demande de six mois en six mois.

Le ministre statue après avis de la commission consultative des étrangers. La mesure ne sera levée que si le ministre estime que les circonstances qui l'ont justifié, ont cessé d'exister.

Un recours en annulation peut être introduit auprès du Conseil d'Etat contre la décision du ministre.

*4. Le recours auprès de la Commission permanente
de recours des réfugiés
(recours juridictionnel)*

A. Aux termes de l'article 93 de la Constitution, la connaissance des contestations qui ont pour objet des droits politiques peut être déférée à des juridictions administratives.

En application de cette disposition constitutionnelle, la loi du 14 juillet 1987 défère à une nouvelle juridiction administrative — « la Commission permanente de recours des réfugiés » — la compétence exclusive de connaître des recours introduits, soit par le Ministre de la Justice, soit par l'étranger intéressé, contre les décisions relatives à la qualité de réfugié prises en première instance par le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

Le recours a un effet suspensif.

(4) Voir Conseil d'Etat, 3 décembre 1981, n° 21.627, J. Laurent, *T.B.P.*, 1983, pp. 75-80, avec observations J. DE CRUSTER.

« La création d'une juridiction administrative répond au souci de réserver la décision sur une demande d'asile à une autorité centrale, conformément à la Recommandation n° R 81/16 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

En outre, en tant que juridiction spécialisée, la Commission permanente de recours des réfugiés est plus qualifiée qu'un tribunal civil pour statuer sur la qualité de réfugié, d'autant plus que le représentant en Belgique du Haut Commissariat ou son délégué y siègera en tant que membre avec voix consultative » (*Doc. parl.*, Sénat, 1986-1987, n° 515-2, p. 51).

B. Composition de la Commission.

La Commission permanente de recours des réfugiés comprend au moins une chambre française et une chambre néerlandaise.

Chaque chambre se compose de cinq membres et siège au nombre de ces cinq membres :

- 1° Un juge ou un conseiller effectif de l'ordre judiciaire, un membre du Conseil d'Etat ou un juge à la Cour d'arbitrage ; il faut que ce soit un magistrat du siège et non pas un magistrat honoraire ;
- 2° Un avocat ayant une expérience professionnelle d'au moins dix ans ;
- 3° Un fonctionnaire du ministère de la justice, titulaire d'un grade classé au moins au rang 13 ;

Ces trois membres sont nommés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, sur proposition du ministre de la Justice qui, en ce qui concerne l'avocat, aura pris au préalable l'avis de l'ordre national des avocats.

- 4° Un fonctionnaire du ministère des Affaires étrangères, titulaire d'un grade classé au moins au rang 13 ; il est nommé, lui aussi, par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, mais sur proposition du ministre des Affaires étrangères.

Chacun des quatre membres mentionnés a un ou plusieurs suppléants qui assurent son remplacement en cas d'empêchement et, le cas échéant, l'achèvement de son mandat.

Les suppléants sont nommés selon les mêmes modalités que les membres.

Les membres et leurs suppléants sont nommés pour une période de cinq ans. Leur mandat peut être renouvelé.

- 5° Le représentant en Belgique du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés ou son délégué est également membre de la Commission permanente de recours des réfugiés avec voix consultative.

Sur cette composition, trois remarques s'imposent, me semble-t-il :

a) La nomination des membres de la commission de recours pour une durée limitée de cinq ans contraste singulièrement avec la nomination à vie des juges (article 100 de la Constitution), mais elle ne doit pas nécessairement porter atteinte à l'indépendance de la commission.

b) En ce qui concerne les deux fonctionnaires, l'avis du Conseil d'Etat souligne à juste titre « que dans le cas où des fonctionnaires sont désignés comme membres d'une juridiction, ils doivent, en vertu de la nature même de la fonction de celle-ci, agir en toute indépendance, sans être aucunement soumis au pouvoir hiérarchique de leurs supérieurs » (*Doc. parl.*, Chambre, 1986-1987, n° 689-1, p. 26).

c) On pourrait être surpris de la présence, dans la nouvelle juridiction administrative, du représentant en Belgique du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés ou de son délégué. Cette présence est justifiée comme suit : « La présence du représentant en Belgique du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés ou de son délégué comme membre de la Commission permanente de recours des réfugiés, avec voix consultative, en tant qu'observateur à cette commission, est de nature à assurer la participation d'une autorité internationale particulièrement compétente dans le domaine des réfugiés. Ce mode de participation est d'ailleurs conforme au souhait émis par le représentant en Belgique du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés » (*Doc. parl.* Chambre, 1986-1987, n° 689-6, p. 6).

C. Procédure et fonctionnement.

La loi elle-même établit certaines règles de procédure ; des règles complémentaires seront déterminées par arrêté royal.

— Le recours doit être introduit dans les trente jours de la notification de la décision contre laquelle il est formé.

— L'étranger qui introduit un recours doit élire domicile en Belgique. S'il ne satisfait pas à cette obligation ou s'il ne donne pas suite à une convocation ou à une demande de renseignements dans le mois de son envoi, il peut se voir refuser la reconnaissance ou la confirmation de la qualité de réfugié.

— La commission peut entendre des témoins, ainsi que le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou son délégué.

— L'étranger comparant peut se faire assister ou se faire représenter par l'avocat qu'il choisit ou, s'il ne possède pas les moyens de rémunérer un défenseur, par un avocat désigné par le bureau de consultation et de défense.

La loi ne considère pas l'hypothèse dans laquelle l'étranger refuse de comparaître ou de se faire représenter par un avocat. Puisqu'il y a alors renonciation (tacite) aux garanties offertes par la loi, l'affaire peut être traitée en l'absence de l'étranger, sans qu'il y ait atteinte aux droits de la défense.

— L'étranger, l'avocat qui l'assiste ou le représente et le ministre de la Justice ou son délégué, peuvent, à partir du cinquième jour ouvrable avant le jour de l'audience, prendre connaissance du dossier administratif.

— Le président de la commission peut ordonner le huis-clos, d'office ou à la demande du ministre de la Justice ou de son délégué, du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou d'un de ses adjoints, de l'étranger ou de l'avocat qui l'assiste ou le représente.

Il peut également l'ordonner si le dossier administratif contient des pièces dont le caractère confidentiel a été reconnu par lui d'initiative ou sur proposition du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou d'un de ses adjoints.

— La procédure devant la commission est orale. Elle a lieu en français ou en néerlandais au choix de l'étranger comparant. Si celui-ci ne comprend aucune de ces langues, le président lui propose de recourir aux services d'un interprète.

— Les décisions de la commission sont prises à la majorité des voix ; en cas de partage des voix, la voix du président (le magistrat de carrière) est prépondérante.

— Les décisions de la commission sont motivées en indiquant les circonstances de la cause. Une motivation stéréotypée ou un simple exposé des faits ne suffisent donc pas.

— Les membres de la commission sont tenus par le secret professionnel (article 458 du Code pénal).

— Les décisions de la Commission permanente de recours des réfugiés ne sont susceptibles que du recours ouvert par l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat contre les décisions contentieuses administratives.

L'étranger, l'avocat qui l'assiste ou le représente et le ministre de la Justice ou son délégué peuvent prendre connaissance du dossier administratif.

Le président de la chambre saisie peut ordonner le huis-clos, même d'office.

Il ordonne le huis-clos si le dossier administratif contient des pièces reconnues confidentielles. De telles pièces ne peuvent être mentionnées, citées ou reproduites dans aucun acte de la procédure, à peine de nullité de cet acte.

5. Le recours en annulation auprès du Conseil d'Etat

Sans préjudice de quelques dispositions particulières, qui ont déjà été mentionnées *supra*, le recours en annulation auprès du Conseil d'Etat est régi par le droit commun.

Rappelons toutefois la disposition de l'article 70 de la loi du 15 décembre 1980 qui permet au Conseil d'Etat d'ordonner le sursis à l'exécution d'un arrêté de renvoi ou d'expulsion (à ne pas confondre avec un ordre de quitter le territoire).

6. *Le recours auprès du Président du tribunal de première instance (article 70bis)*

L'article 70bis, qui a été inséré dans la loi du 15 décembre 1980 par la loi du 14 juillet 1987, règle la protection juridique de l'étranger / candidat réfugié qui fait l'objet d'une décision prise sur la base de l'article 52.

Lorsque la décision prise en application dudit article 52 vise à reconduire l'étranger à la frontière du pays qu'il a fui (5) et où, selon sa déclaration (6), sa vie ou sa liberté serait menacée, l'étranger peut introduire, dans les deux jours ouvrables, un recours devant le Président du tribunal de première instance. Le recours est suspensif (7).

L'affaire est traitée selon les formes du référé.

Le président rend une décision dans les 15 jours de l'introduction du recours. La décision n'est susceptible ni d'opposition ni d'appel.

En cas de rejet de la demande, le président peut, le cas échéant, accorder à l'étranger un délai d'un mois maximum pour se faire admettre dans un autre pays.

On sait que certaines dispositions de la Convention internationale de Genève relative au statut des réfugiés ont des effets directs dans l'ordre juridique interne (8), d'une part, et que la reconnaissance de la qualité de réfugié revêt un caractère purement déclaratoire étant donné que le réfugié puise sa qualité dans la Convention (9), d'autre part. Il en résulte que le droit subjectif de « non-refoulement » appartient non seulement au réfugié reconnu en tant que tel, mais également à l'étranger qui a demandé la qualité de réfugié (article 33, premier alinéa, de la Convention de Genève).

Il est dès lors normal qu'une procédure particulière soit organisée en vue de la protection de ce droit. Les travaux préparatoires ne font toutefois pas apparaître pour quelle raison précise le Président du tribunal de première instance est chargé de l'appréciation de cet arrêté de refoulement ; de

(5) « Le pays qu'il a fui » est soit le pays d'origine, soit un pays où l'étranger court le risque d'être renvoyé dans son pays d'origine et où existe une pratique de renvoi systématique (*Doc. parl.*, Sénat, 1986-1987, n° 515-2, p. 95).

(6) La crainte de l'étranger ne doit pas nécessairement être justifiée ; la déclaration suffit (*Doc. parl.*, Chambre, 1986-1987, n° 689-10, p. 49).

(7) Jusqu'au prononcé du président, même s'il n'intervient pas dans les 15 jours de l'introduction du recours (*Doc. parl.*, Sénat, 1986-1987, n° 515-2, p. 96).

(8) Cour de cassation, 15 avril 1984, *R.W.*, 1984-1985, 1875.

(9) Voir l'avis du Conseil d'Etat et la doctrine qui y est citée, *Doc. parl.*, Chambre, 1986-1987, n° 689-1, p. 19.

même, on n'aperçoit pas clairement sur la base de quels éléments il devra statuer.

N'eût-il pas été préférable d'accorder cette compétence au(x) président(s) de la ou des chambres de la section d'administration du Conseil d'Etat qui traitent les affaires d'étrangers ?

Le droit de « non-refoulement » rentre apparemment dans la catégorie des « droits politiques » (10) ; en application de l'article 93 de la Constitution, le législateur peut confier au juge administratif le règlement des litiges relatifs à semblables droits.

7. Le recours auprès de la Chambre du Conseil du tribunal correctionnel

Toute mesure privative de liberté prise par le ministre de la Justice à l'encontre d'un étranger est susceptible de recours (11).

Le recours est introduit par le dépôt d'une requête à la Chambre du Conseil du tribunal correctionnel du lieu où l'étranger a sa résidence dans le Royaume ou du lieu où il a été trouvé. L'intéressé peut réintroduire le même recours de mois en mois.

La Chambre du Conseil entend l'étranger ou son conseil en leurs moyens et le Ministère public en son avis. Depuis la loi du 28 juin 1984, le conseil de l'étranger peut consulter le dossier au greffe pendant les deux jours ouvrables qui précèdent l'audience.

La Chambre du Conseil statue dans les cinq jours ouvrables du dépôt de la requête ; si elle n'a pas statué dans le délai fixé, l'étranger est mis en liberté.

Le contrôle de la Chambre du Conseil comprend la légalité aussi bien externe qu'interne des mesures privatives de liberté et d'éloignement du territoire. La Chambre du Conseil examinera notamment si la décision précise les faits constituant la « nécessité » (voir article 7, alinéa 3, et article 27, alinéa 3, de la loi) ou les « circonstances exceptionnellement graves » qui justifient la mesure (voir article 25, alinéa 3 ; article 54, alinéa 2, et article 67, alinéa 2, de la loi). Il lui faudra en d'autres termes contrôler la mesure en fonction de l'exigence de motivation formelle et véri-

(10) *Contra* : RIGAUX F., Etre réfugié en 1987, *J.T.*, 1987, 92-93.

(11) Le rapport de la Commission Rolin avait insisté sur le fait que le Constituant avait clairement entendu placer la mesure privative de liberté sous la protection du pouvoir judiciaire (p. 71). La loi du 28 mars 1952 méconnaissait ce principe constitutionnel inscrit à l'article 7 de notre loi fondamentale. M. De Kock estime que la loi actuelle est elle aussi dépourvue de toute base constitutionnelle là où elle traite de la privation de liberté ordonnée par le ministre (DE KOCK, M., *et al.*, *De nieuwe verblijfsregeling voor vreemdelingen*, 1982, p. 235). Il s'agit apparemment là d'une thèse extrême ; la législation belge est en tout état de cause à présent conforme à l'article 5, 4, de la C.E.D.H.

fier si elle repose sur le fondement de fait légalement requis, en d'autres termes si elle est fondée par les motifs.

Les ordonnances de la Chambre du Conseil sont susceptibles d'appel de la part de l'étranger et du ministère public. La décision y relative sera prise par la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel. Un pourvoi en cassation peut être formé contre cette décision, mais dans un arrêt du 14 novembre 1984, la Cour de cassation a décidé que le recours en cassation d'un étranger contre l'arrêt qui décide qu'il restera emprisonné n'a plus de raison d'exister et devient dès lors irrecevable lorsque la mesure privative de liberté est devenue entre temps caduque ensuite du « rapatriement » de l'intéressé vers un autre pays (12).

Si la Chambre du Conseil ou la Chambre des mises en accusation décide de ne pas maintenir l'arrestation, l'étranger est remis en liberté dès que la décision est coulée en force de chose jugée. Le ministre de la Justice peut toutefois enjoindre à cet étranger de résider en un lieu déterminé soit jusqu'à l'exécution de la mesure d'éloignement du territoire dont il fait l'objet, soit jusqu'au moment où il aura été statué sur son recours au fond.

8. *L'incompétence du juge des référés* (article 584, Code judiciaire)

Les dernières années, la délégation au Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés de la compétence de reconnaître ou de dénier à un étranger la qualité de réfugié, s'était vue critiquée par certaines juridictions de l'ordre judiciaire.

Déjà en 1980, la Commission de la Justice du Sénat avait exprimé le désir que cette délégation soit « subordonnée aux garanties assurées par le droit belge en matière de droit de défense, de motivation et de recours » (*Doc. parl.*, Sénat, 1980-1981, n° 521-2, p. 19).

Depuis 1984, certains juges des référés ont interdit provisoirement à l'autorité administrative d'exécuter un ordre de quitter le territoire concernant un étranger se prétendant réfugié, notamment parce que cet ordre faisait suite à une décision du Délégué du Haut Commissaire pour les réfugiés ne répondant pas « aux normes belges de l'acte juridictionnel » (absence de motivation et de recours) (13).

« Poussant le raisonnement plus loin encore, le tribunal civil de Liège saisi d'une demande d'un candidat réfugié auquel le juge des référés

(12) Cour de cassation, 14 novembre 1984, *R.W.*, 1985-1986, 591 ; *J.T.*, 1985, 646 ; voir les commentaires très critiques formulés à l'encontre de cet arrêt par F. RIGAUX, *Le Contrôle par le pouvoir judiciaire des mesures administratives de privation de liberté prises à l'égard des étrangers*, *J.T.*, 1985, 641-644.

(13) Voir la jurisprudence citée par M. DEL CARRIL, *Quelques réflexions à propos des réfugiés*, *J.T.*, 1987, 81.

(confirmé en appel) avait accordé un droit de séjour provisoire en attendant qu'il soit statué quand au fond, s'est déclaré compétent pour connaître de la qualité de réfugié de cet étranger qui avait été refusée par le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés » (14).

De tels excès devaient fatalement provoquer une réaction ; elle est dure ; il faut craindre d'être tombé d'un excès à l'autre.

L'article 63, deuxième alinéa, de la loi du 15 décembre 1980 — (l'article 13, 2°, de la loi du 14 juillet 1987) — dispose :

« Les décisions prises en application des articles 3, 7, 11, 19, 52, 53, 53bis, deuxième alinéa, 54, 55, 57, 61, deuxième alinéa, 63-2, 63-3 et 63-5, deuxième alinéa, ne sont pas susceptibles d'une demande en référé sur la base de l'article 584 du Code judiciaire » (15).

Cette disposition est justifiée comme suit dans l'exposé des motifs :

« L'introduction d'une demande en référé, en application de l'article 584 du Code judiciaire, contre le refus d'entrée ou le refus de séjour ou d'établissement, *aurait pour effet de paralyser l'action du pouvoir exécutif*. Aussi, *vu la nécessité d'agir avec un maximum d'efficacité*, il est prévu que les décisions précitées ne sont pas susceptibles d'une demande en référé et que seul subsiste le recours en annulation devant le Conseil d'Etat » (*Doc. parl., Chambre, 1986-1987, n° 689-1, p. 10*).

Voilà donc la demande en référé supprimée presque totalement, parce qu'elle porte atteinte à l'efficacité du pouvoir exécutif...

Si la disposition de l'article 63, deuxième alinéa, a une portée plutôt draconienne, elle ne viole pourtant pas la Constitution. « Il serait excessif de considérer que la faculté d'ordonner le sursis à exécution d'un acte de l'autorité administrative est incluse dans les pouvoirs conférés aux cours et tribunaux par la Constitution elle-même, ces pouvoirs ayant trait à la solution des contestations ayant pour objet un droit subjectif » (*Avis du Conseil d'Etat, Doc. parl., Chambre, 1986-1987, 689-1, p. 23*).

Nous retrouvons le même raisonnement dans un arrêt de la Cour d'appel de Liège du 8 novembre 1988, arrêt particulièrement bien motivé :

« Que cette interdiction faite au juge civil des référés, de connaître d'une demande de sursis à l'exécution d'arrêtés, au sujet desquels un recours en annulation est pendant devant le Conseil d'Etat, est conforme au prescrit de l'article 93 de la Constitution, lequel autorise le législateur à soustraire de la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire des contestations qui ont pour objet des droits politiques ;

...

(14) M. DEL CARRIL, *ibid.*, Il s'agit d'un jugement du 4 décembre 1986, *J.T.*, 1987, 90.

(15) Rappelons que les décisions prises en application des articles 52, 53, 53bis, 54, 55 et 57 concernent directement les (candidats) réfugiés.

Que l'arbitraire prêté à l'autorité administrative qui aurait tardé à répondre à sa demande, l'équité invoquée par l'intimée, ne peuvent aboutir à donner compétence à une juridiction à laquelle le législateur a retiré son pouvoir, en conformité avec la Constitution puisqu'il prévoit une protection du droit revendiquée par le recours au juge administratif saisi par l'intimée ; ... » (*Journal des Procès*, 7 avril 1989, n° 148, pp. 30-31) (16).

CONCLUSION

Il est indéniable qu'il existe une pléthore de voies de recours. Toutefois, il faut se demander si elles garantissent de manière effective le respect de l'équité dans les rapports entre le (candidat) réfugié et l'administration.

(16) Voir aussi ELLOUZE, M., De bevoegdheid van de rechter in kort geding bij administratieve handelingen inzake het vreemdelingenrecht, *Tijdschrift voor Vreemdelingenrecht*, n° 51, pp. 3-13, et n° 52, pp. 3-15. En ce qui concerne la compatibilité de la législation belge avec le droit international, voir le rapport de M. P. De Bruycker. Comp. trib. civ. Liège (référés), 17 mars 1988, *Annales de droit de Liège*, 1989/5, 311-334.