CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 227.247 du 30 avril 2014

G./A. 212.272/XI-20.148

En cause : **NOBA AKA Clarisse**,
ayant élu domicile chez
Me D. ANDRIEN, avocat,
Mont Saint-Martin 22
4000 Liège,

contre :

l'Etat belge, représenté par
la Secrétaire d'Etat à l'Asile et
la Migration, à l'Intégration sociale
et à la Lutte contre la pauvreté.

**LE PRÉSIDENT DE LA XI^e^ CHAMBRE DU CONSEIL D'ÉTAT,
SIÉGEANT EN RÉFÉRE,**

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 23 avril 2014, Clarisse NOBA AKA, de nationalité ivoiriennne, sollicite la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la circulaire du 30 août 2013 du Directeur général de l'Office des étrangers «abrogeant la circulaire du 20 juillet 2001 relative à la portée juridique de l'annexe 35 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. - Radiations des registres. - Inscription», publiée au *Moniteur belge* du 6 septembre 2013.

La requérante sollicite également que lui soit accordé le bénéfice du *pro deo*.

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Une ordonnance du 24 avril 2014, notifiée aux parties, a convoqué celles-ci à comparaître le 29 avril 2014 à 14 heures.

La partie adverse a fait parvenir une note d'observations et a déposé le dossier administratif.

M. le président de chambre Ph. QUERTAINMONT a fait rapport sur l'affaire.

Mes D. ANDRIEN et R. FONTEYN, avocats, comparaissant pour la partie requérante et Me N. SCHYNTS, loco Me D. MATRAY, avocat, comparaissant pour la partie adverse ont présenté leurs observations.

Mme l'auditeur au Conseil d'Etat Fl. PIRET a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, relatif à l'emploi des langues, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

A l'appui de sa demande de *pro deo*, la requérante fait état de ce qu'elle bénéficie de l'aide juridique de 2e ligne et elle produit les documents requis par les articles 667 et suivants du Code judiciaire, auxquels renvoie l'article 79 du Règlement général de procédure devant le Conseil d'Etat, ainsi que par les dispositions de l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité du bénéfice de l'assistance judiciaire.

Par une requête datée du 22 avril 2014, c'est-à-dire la veille de sa requête en suspension, la requérante a demandé à intervenir volontairement dans les recours en annulation introduits devant le Conseil d'Etat à l'encontre de la circulaire du 30 août 2013 dont elle demande en extrême urgence la suspension de l'exécution. Elle vise spécialement le recours en annulation de cette circulaire introduit le 24 octobre 2013 par Mehmet AYDOGAN, ressortissant turc, enrôlé sous le n° A. 210.570/XI-19.898.

Cette demande d'intervention volontaire a été accueillie par une ordonnance n° 1450 du 24 avril 2014.

III. LES FAITS DE LA CAUSE

1. Le 12 janvier 2011, la requérante a introduit une demande d'asile. La décision du 12 septembre 2012 du Commissaire général aux réfugiés lui refusant le statut de réfugié a été annulée par un arrêt du Conseil du contentieux des étrangers du 26 juin 2013.

Par décision du 11 février 2014, le Commissaire général a pris une nouvelle décision de refus. La requérante indique qu'un recours à l'encontre de cette décision est pendant devant le Conseil du contentieux et que suite à ce recours, elle a été mise en possession d'un document spécial de séjour « annexe 35 ».

2. Parallèlement, la requérante a introduit le 18 novembre 2011 une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales, sur la base de l'article 9*ter* de la loi du 15 décembre 1980.
Le médecin conseil de l'Office des étrangers ayant conclu dans son avis à l'absence de maladie, au sens de l'article 9*ter* précité, la partie adverse a pris le 13 mars 2012 une décision d'irrecevabilité de cette demande.

Dans un arrêt du 22 mars 2013, le Conseil du contentieux a rejeté le recours en annulation dirigé contre cette décision d'irrecevabilité.

3. Dans sa requête en suspension la requérante expose ensuite que le 17 mars 2014, le CPAS de Verviers lui a retiré toute aide sociale, médicale et financière, avec effet au 27 février 2014, « suite à la circulaire abrogeant la circulaire du 20/07/2011 relative à la portée juridique de l'annexe 35 parue au Moniteur Belge le 6/09/2013, les annexes 35 ne couvrent plus le séjour mais laissent un accès sur le territoire ».

Le 28 mars suivant, elle a introduit un recours contre cette décision devant le tribunal du travail de Verviers. A l'audience du Conseil d'Etat, elle précise que la date de cette audience devant le tribunal du travail est fixée au 20 mai prochain.

IV. LA DEMANDE DE SUSPENSION D'EXTREME URGENCE

1. La requérante justifie dans les termes suivants le recours à la procédure d'extrême urgence :

« La décision du CPAS est explicitement fondée sur la circulaire dont l'annulation est poursuivie par les recours dans le cadre desquels la requérante est intervenue, et dont la suspension est ici demandée. Cette décision a été entreprise à bref délai devant la juridiction compétente, soit le tribunal du travail; d'un contact téléphonique entre le conseil de la requérante et le greffe, ce 18 avril 2014, il ressort que le retour de vacances du magistrat était attendu avant de fixer une date d'audience; à ce jour, aucune audience n'est fixée; entre temps, la requérante se trouve dépourvue de toute aide, que ce soit financière ou médicale; non seulement le loyer est impayé, mais en outre, les factures et rappels s'accumulent (pièces 12 à 18); surtout, la requérante, qui est gravement malade, a besoin de diverses médications régulières (pièces 6 à 11) qu'elle ne peut même plus acheter puisque le CPAS, sur base de la circulaire litigieuse, a même supprimé l'aide pharmaceutique; l'exécution et l'application immédiates de la circulaire par le biais des décisions du CPAS affectent directement, sensiblement et concrètement la santé de la requérante qui s'en trouve compromise puisqu'elles ne peut même plus acheter les médicaments nécessaires à sa préservation. La suspension immédiate de la circulaire aura pour effet de suspendre tout aussi immédiatement les décisions du CPAS qui prétendent l'exécuter, rétablissant ainsi la requérante dans son droit fondamental à la dignité humaine, garantie par les articles 23 et 191 de la Constitution; à tout le moins, la suspension de la circulaire ne pourra que conduire le tribunal du travail, une fois l'audience fixée, à constater que les décisions du CPAS n'ont provisoirement plus de base juridique et, à tout le moins, à rétablir la requérante dans son droit à l'aide sociale dans l'attente de l'issue des recours en annulation.

La suspension d'urgence de la circulaire est également justifiée par la nécessité de permettre à Madame Noba d'exercer de façon effective le recours de plein contentieux dont elle a saisi le Conseil du Contentieux des Etrangers. »

2. En ce qui concerne les moyens de droit, la requérante indique qu'elle se réfère aux moyens d'annulation invoqués dans le recours en annulation pendant, auxquels elle se rallie.

Elle souhaite également insister sur le fait que, suivant le principe de la hiérarchie des normes (article 159 de la Constitution), une circulaire ne peut déroger aux lois, ni *a fortiori* aux normes supranationales. Elle estime que durant l'examen de son recours au CCE en plein contentieux, elle doit bénéficier de l'aide sociale sur la base de la « directive accueil », transposée en droit belge dans la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers.
Elle conclut qu'elle « dispose d'un droit évident au bénéfice de l'aide sociale financière et médicale; il en va de l'effectivité de sa procédure d'asile en cours, garantie par les articles 3 et 13 CEDH, ainsi que par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union. »

3. Dans sa note d'observations et à l'audience, la partie adverse conteste la recevabilité de la requête en suspension d'extrême urgence. Elle fait essentiellement valoir :

- à titre principal que le Conseil d'Etat est incompétent, étant donné que l'objet véritable et direct du recours tend à la protection d'un droit subjectif, à savoir le « droit évident au bénéfice de l'aide sociale, financière et médicale », alors qu'en vertu de l'article 580, 8°, f) du Code judiciaire, le tribunal du travail est seul compétent pour connaître des contestations relatives à l'application de la loi du 12 janvier 2007 relative à l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers en ce qui concerne les contestations concernant toute violation des droits garantis aux bénéficiaires de l'accueil;
- à titre subsidiaire que la circulaire attaquée ne constitue pas un acte annulable au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, mais tout au plus un acte récognitif incapable de faire grief en tant que tel;
- au titre d'un second motif d'irrecevabilité, que le recours en annulation dans le cadre duquel intervient la requérante a fait l'objet d'un avis au *Moniteur belge* du 4 décembre 2013, alors que la requête en intervention n'a été introduite que le 22 avril 2014; que la partie adverse en déduit qu'il convient de constater que cette requête est tardive, en sorte qu'à défaut d'être partie à la procédure en annulation visant l'acte attaqué la requérante est irrecevable à demander la suspension d'extrême urgence de cet acte;

- et enfin, à titre plus subsidiaire, que les conditions de l'extrême urgence ne sont pas réunies, la requérante ne démontrant pas avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'Etat dès que possible après avoir pris connaissance de la décision du CPAS de Verviers.

V. EXAMEN DE LA RECEVABILITE DE LA DEMANDE SUSPENSION D'EXTREME URGENCE

1. Depuis l'entrée en vigueur, le 1er mars 2014, de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'Etat, l'introduction d'une requête unique n'est plus obligatoire.

L'article 17, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tel que modifié par la loi précitée du 20 janvier 2014, prévoit en effet ce qui suit :

« § 1er. La section du contentieux administratif est seule compétente pour ordonner par arrêt, les parties entendues ou dûment appelées, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1er et 3, et pour ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire.

Cette suspension ou ces mesures provisoires peuvent être ordonnées à tout moment:

1° s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation;

2° et si au moins un moyen sérieux susceptible prima facie de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement est invoqué.

(...). »

La question se pose cependant de savoir si une autre partie que la partie requérante en annulation, en l'espèce une partie intervenante, peut désormais intenter l'action en référé après le délai de prescription pour introduire le recours en annulation, spécialement lorsque le motif de l'urgence ne surgit qu'au cours de la procédure en annulation.

A l'audience, les avocats de la requérante défendent ce point de vue, en soulignant que ni l'article 17 nouveau des lois coordonnées ni aucune disposition du règlement de procédure ne paraissent interdire que la partie intervenante volontaire dans une procédure en annulation soit recevable à demander la suspension d'extrême urgence de l'acte attaqué.

2. Plus fondamentalement cependant, il y a lieu d'examiner si les nouveautés procédurales introduites par la loi du 20 janvier 2014, notamment celle visée au nouvel article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, s'appliquent aux recours en annulation introduits avant le 1er mars 2014.

A cet égard, l'article 39 de la loi du 20 janvier 2014 prévoit ce qui suit en ce qui concerne l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure :

« La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, à l'exception des articles 3, 6, 8, 9, 10, 7°, 11, 12, 13 et 38, 1°, qui entreront en vigueur à une date fixée par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres et au plus tard le 1er mars 2014. Ces articles s'appliqueront à tout recours ou demande introduit à compter de cette date.»

Les incertitudes qui découlaient de cette formulation, notamment quant au point de savoir si les termes précités visent uniquement les recours et demandes « introductifs d'instance » ou également les demandes de suspension qui se greffent sur un recours en annulation pendant, vient de faire l'objet d'une intervention du législateur. La Chambre des représentants et le Sénat ont en effet adopté, respectivement le 27 mars et le 3 avril dernier, un projet de loi « portant des dispositions diverses concernant la procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et devant le Conseil d'Etat », qui comprend notamment un article 31 ainsi rédigé :

« Dans l'article 39 de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État, les mots "à tout recours ou demande introduit à compter de cette date" sont remplacés par les mots "à toute demande de suspension ou de mesures provisoires introduite sous le bénéfice de l'extrême urgence, à compter de cette date, et qui n'est pas l'accessoire d'un recours en annulation introduit avant cette date, ainsi qu'à toute demande, difficulté et recours, visé aux articles 11, 12, 13, 14 et 16, 1° à 8°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, introduit à compter de cette date, et aux demandes qui lui sont accessoires et concomitantes ou postérieures ».

Ce projet de loi ayant depuis été revêtu de la sanction royale, il revient au Conseil d'Etat de tenir compte de l'intention clairement exprimé par le législateur, et de considérer dès lors que la présente demande de suspension d'extrême urgence, qui entend se greffer sur un recours en annulation antérieur à la date du 1er mars 2014, ne peut se voir appliquer le nouveau régime prévu à l'article 17 des lois coordonnées.

Cette demande doit dès lors être jugée irrecevable,

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE :

Article 1er.

Le bénéfice du *pro deo* est accordé à la requérante.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e^ chambre siégeant en référé, le trente avril deux mille quatorze par :

M. Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
M. X. DUPONT,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
X. DUPONT	Ph. QUERTAINMONT