

APPLICATION/REQUÊTE N° 9097/80

X. v/BELGIUM

X. c/BELGIQUE

DECISION of 13 October 1982 on the admissibility of the application

DÉCISION du 13 octobre 1982 sur la recevabilité de la requête

Article 25 de la Convention : *A foreigner served with a deportation order to leave the country where he or she is living cannot, on this ground, claim a breach of the Convention, if he or she has been allowed to return shortly after to the country concerned and to obtain a residence permit there.*

Article 26 of the Convention : *As regards the condition of access to an appeals authority, can new domestic jurisprudence introduced only a few days before the remedy which the applicant has introduced be held against him or her ? (Question not pursued).*

This jurisprudence can however be held against the applicant who against a new decision taken in respect of him or her, tries subsequently to make use of the same remedy.

Article 25 de la Convention : *Un étranger qui a reçu l'ordre de quitter le pays où il résidait ne peut se prétendre victime de ce fait d'une violation de la Convention, s'il a pu peu après revenir dans ce pays et y obtenir une autorisation de séjour.*

Article 26 de la Convention : *Quant aux conditions d'accès à une autorité de recours, peut-on opposer au requérant une nouvelle jurisprudence nationale inaugurée quelques jours seulement avant le recours qu'il a tenté ? (Question non résolue).*

En revanche, cette jurisprudence est opposable au requérant qui, contre une nouvelle décision prise à son égard, tente ultérieurement d'utiliser la même voie de recours.

EN FAIT

(English : see p. 126)

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit :

La requérante est une ressortissante française née à Lyon en 1953. Elle est serveuse de bar de profession et est domiciliée à A. (Belgique).

Elle est arrivée en Belgique le 6 février 1977 sous couvert de sa carte d'identité nationale, en provenance du Grand Duché du Luxembourg où elle travaillait comme serveuse dans un bar.

Le 11 février 1977 elle fut inscrite à Arlon, le commissariat de police lui ayant délivré une attestation d'immatriculation valable pour trois mois, prolongeable. Elle y travailla jusqu'en août 1977 comme serveuse de bar.

Le 9 septembre 1977 la requérante fut rayée d'Arlon pour A., où elle travailla dans un bar, son activité étant couverte par une attestation d'emploi.

Le 3 janvier 1979 la gérante de ce bar fut radiée d'office étant donné qu'elle était partie sans laisser d'adresse alors qu'elle était poursuivie pour tenue de maison de débauche. Entre temps, en décembre 1978 la requérante demanda à l'Administration communale d'A. un certificat de moralité en vue de reprendre à son compte ce bar, où elle était serveuse. Ce certificat lui fut refusé au motif que, par des renseignements fournis par l'Interpol française (message postal du ... mars 1977) elle était connue en France comme prostituée. La requérante s'est vue à partir de ce moment sans emploi.

Le 22 février 1979 le commissaire de police de T. décerna contre la requérante un ordre de quitter la Belgique au plus tard le 28 février 1979. Les motifs de la mesure étaient « séjour illégal - n'a pas respecté les conditions mises à son séjour - ne peut justifier d'aucun moyen de subsistance ». Son attestation d'immatriculation (délivrée à A. le ... septembre 1977 et prorogée de 3 mois en 3 mois jusqu'au ... mars 1979) lui fut retirée.

Le 26 février 1979 la requérante forma un recours au Conseil d'Etat demandant l'annulation de cette mesure. Elle soulignait qu'elle s'était installée en Belgique conformément à l'article 48 du traité CEE — qui prévoit la libre circulation des travailleurs — et invoquait à cet égard l'article 92 de la Constitution belge, les articles 8 et 9 de la Directive 64/221 du 25 février 1964 du Conseil de la CEE et l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Dans son rapport, l'auditeur au Conseil d'Etat considéra que celui-ci n'était pas compétent pour connaître de la demande d'annulation introduite par la requérante, au motif que celle-ci aurait dû, avant de saisir le Conseil d'Etat, adresser une requête au Ministre de la Justice, conformément à

l'article 4 de l'arrêté royal du 22 décembre 1969 déterminant la procédure et le fonctionnement de la Commission consultative des étrangers*.

Ayant reçu copie de ce rapport, la requérante, dans son mémoire en réponse, fit valoir que l'article 3 bis de la loi du 28 mars 1952 était contraire à l'article 8 de la Directive de la CEE susmentionnée** et à l'article 14 de la Convention, dans la mesure où sa demande devait être examinée au préalable par la Commission consultative des étrangers.

Le 25 janvier 1980, le Conseil d'Etat rejeta le recours comme étant irrecevable. Il souligna que toute mesure d'éloignement devait, à l'issue de la procédure introduite devant la Commission consultative, faire l'objet d'une décision ministérielle après l'avis de cette commission et que cette procédure devait être exercée préalablement au recours au Conseil d'Etat. Or, dans le cas d'espèce, la requérante a déclaré refuser d'exercer le recours devant ladite commission et s'est privée, de ce fait, de la possibilité d'exercer utilement le recours devant le Conseil d'Etat.

Entre temps, la requérante semble avoir donné suite à l'ordre de quitter le pays car elle fut inscrite à S. le 8 octobre 1979, venant de V. (France).

* L'article 3 bis de la loi du 28 mars 1952 sur la police des étrangers, modifiée par la loi du 1^{er} avril 1969 stipule que :

« Le refus de délivrance du permis d'établissement à l'étranger d'un ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, de même que toute décision d'éloignement du territoire de cet étranger avant la délivrance de ce titre sont soumis, à la demande de l'intéressé, à l'examen de la Commission consultative composée suivant l'article 10 bis ... » ;

L'article 4 de l'Arrêté royal du 22 décembre 1969 déterminant la procédure et le fonctionnement de la Commission des étrangers dispose que :

« Dans un délai de huit jours à partir de la date à laquelle il a eu connaissance du refus de délivrance du permis d'établissement ou de la décision d'éloignement du territoire avant la délivrance de ce titre, l'étranger qui désire, conformément à l'article 3 bis de la loi, voir l'affaire soumise à l'examen de la Commission consultative composée suivant l'article 10 bis de la même loi, doit, par voie recommandée, adresser une requête au Ministre de la Justice en exposant les arguments qu'il invoque ... » ;

Enfin, l'article 5 du même arrêté est ainsi libellé :

« Le Ministre de la Justice formule ses observations dans une note qu'il adresse au Président de la Commission. Copie de cette note est envoyée à l'étranger ».

** Cette disposition est ainsi libellée :

« L'intéressé doit pouvoir introduire contre la décision d'entrée, de refus de délivrance ou de refus de renouvellement du titre de séjour, ou contre la décision d'éloignement du territoire, les recours ouverts aux nationaux contre les actes administratifs ».

Le 14 février 1980 la requérante reçut notification d'un nouvel ordre de quitter le pays au plus tard le 29 février 1980. La mesure d'éloignement était ainsi motivée : «travaille dans un établissement suspect au point de vue mœurs où elle s'expose en vitrine».

La requérante semble avoir obtempéré à ce second ordre de quitter le pays, vu que selon un rapport de la police de S. daté du 7 mars 1980 elle quitta l'établissement où elle travaillait. Elle fut rayée des registres de S. le 6 mars 1980.

Le 25 mars 1980 elle introduisit une nouvelle requête en annulation, utilisant pratiquement les mêmes arguments que dans son recours antérieur.

Par rapport du 21 avril 1980 l'auditeur au Conseil d'Etat conclut que le recours devrait être rejeté comme étant manifestement irrecevable, au motif que la requérante avait refusé de s'adresser préalablement à la Commission consultative des étrangers. Il fit observer par ailleurs que, dans de nombreuses matières, le Conseil d'Etat avait relevé son incompétence lorsque le recours préalable contre l'acte attaqué, organisé par un texte, n'avait pas été fait.

Le 14 novembre 1980 le Conseil d'Etat déclara le recours irrecevable dans la mesure où la requérante n'avait pas exercé au préalable devant la Commission consultative des étrangers le recours prévu par l'article 3 bis de la loi du 28 mars 1952 et l'article 4 de l'arrêté royal du 22 décembre 1969. Il releva en effet, à cet égard, que toute mesure d'éloignement devait, à l'issue de la procédure introduite devant ladite Commission consultative, faire l'objet d'une décision ministérielle prise après l'avis de cette commission, et que ce recours devait être exercé préalablement à l'introduction d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat.

GRIEFS

La requérante se plaint d'avoir fait l'objet de deux ordres de quitter la Belgique des 22 février 1979 et 14 février 1980 et de la procédure y relative. Elle fait valoir à cet égard que c'est en violation des articles 6 et 14 de la Convention qu'elle s'est vue obligée de saisir la Commission consultative des étrangers alors que celle-ci ne constitue pas un tribunal impartial et crée une discrimination, pour ce qui est de la saisine du Conseil d'Etat, entre ressortissants belges et étrangers.

.....

EN DROIT

1. La requérante se plaint d'avoir fait l'objet de deux mesures d'éloignement du territoire belge et de la procédure y relative. A ce sujet, elle soutient

que le recours à la Commission consultative des étrangers n'était pas un vrai recours et que cette commission n'était pas un tribunal indépendant et impartial au sens de l'article 6 de la Convention. Enfin, elle allègue que l'obligation qui lui a été faite de saisir ladite commission constitue un traitement discriminatoire entre ressortissants étrangers et belges contraire à l'article 14, dans la mesure où ces derniers peuvent saisir directement le Conseil d'Etat d'une requête en annulation.

2. Le Gouvernement défendeur pour sa part, soutient que la requérante n'a pas épuisé les voies de recours internes conformément à l'article 26 de la Convention, au motif qu'avant de saisir le Conseil d'Etat, elle n'a pas introduit un recours auprès de la Commission consultative précitée. Accessoirement, il conclut que la requête est non fondée quant à la violation alléguée des articles 6 et 14 de la Convention et de l'article 2 du Protocole N° 4.

3. Avant de se prononcer sur la question de savoir si les faits allégués par la requérante révèlent l'apparence d'une violation de ces dispositions, la Commission se doit d'examiner si elle a épuisé les voies de recours internes, conformément à l'article 26 de la Convention. Cette disposition est ainsi libellée :

4. « La Commission ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus et dans un délai de six mois, à partir de la décision interne définitive ».

5. Selon la jurisprudence constante de la Commission, cette condition ne se trouve pas remplie si l'autorité de recours n'a pas été régulièrement saisie selon les formes prescrites par la loi nationale (v. Requête N° 2022/64, Annuaire 7, pp. 262, 267 : v. aussi Requête N° 6878/75, D.R. 6, pp. 79, 88).

6. Dans le cas d'espèce, la requérante demanda par deux fois au Conseil d'Etat l'annulation des deux ordres de renvoi dont elle fit l'objet. Par arrêts du 25 janvier et 14 novembre 1980, le Conseil d'Etat déclara ses requêtes irrecevables. La Commission examinera successivement les deux procédures.

1. Quant à la première mesure d'éloignement

7. Ayant reçu notification de cette mesure le 22 février 1979, la requérante saisit le Conseil d'Etat le 26 février 1979. Par arrêt du 25 janvier 1980, ce dernier constata que la requérante n'avait pas exercé le recours prévu par l'article 3 bis de la loi du 28 mars 1952 sur la police des étrangers, modifiée par la loi du 1^{er} avril 1969, et considéra qu'elle s'était ainsi privée de la possibilité d'exercer utilement le recours devant le Conseil d'Etat.

8. Dans ces circonstances, la Commission doit examiner si la requérante peut être considérée comme ayant satisfait à la condition de l'épuisement des voies de recours internes. Une question préliminaire se pose néanmoins : la jurisprudence du Conseil d'Etat contenue dans son arrêt du 25 janvier 1980

susmentionné était-elle opposable à la requérante au moment où elle introduisit sa requête en annulation ?

9. Sur ce point le Gouvernement fit savoir que cette jurisprudence du Conseil d'Etat, selon laquelle le recours préalable à ladite Commission consultative devait être exercé avant la saisine du Conseil d'Etat, n'était « nullement nouvelle ». Il s'est référé à plusieurs arrêts ayant été rendus dans ce sens. La Commission constate toutefois que le premier des arrêts mentionnés par le Gouvernement n'est daté que du 19 janvier 1979 (arrêt N° 19392, en cause Thirion Eliane), c'est-à-dire seulement sept jours avant la requête en annulation introduite par la requérante. En revanche, le Gouvernement a omis de citer d'autres arrêts antérieurs du Conseil d'Etat, pouvant confirmer cette jurisprudence.

10. D'autre part, il ne semble pas ressortir clairement des termes de la législation belge applicable qu'il s'agit bien d'une obligation à accomplir plutôt qu'une possibilité offerte à l'étranger à l'encontre duquel une mesure d'expulsion a été prise. En effet, l'article 4 de l'arrêté royal du 22 décembre 1969 déterminant la procédure et le fonctionnement de ladite Commission consultative est ainsi libellé :

« Dans un délai de huit jours à partir de la date à laquelle il a eu connaissance du refus de délivrance du permis d'établissement ou de la décision d'éloignement du territoire avant la délivrance de ce titre, *l'étranger qui désire*, conformément à l'article 3 bis de la loi, voir l'affaire soumise à l'examen de la Commission consultative composée suivant l'article 10 bis de la même loi, doit par voie recommandée adresser une requête au Ministre de la Justice en exposant les arguments qu'il invoque ».

11. Dans ces circonstances, il est permis de douter que la requérante n'a pas valablement épuisé les voies de recours internes, comme le prétend le Gouvernement. En tout état de cause, et même à supposer qu'elle ait respecté sur ce point la condition prévue à l'article 26 de la Convention, la Commission estime que cette partie de la requête doit être rejetée pour un autre motif.

12. En effet, ainsi que l'a relevé le Gouvernement défendeur, la mesure d'éloignement du territoire prise à l'encontre de la requérante constitue un « ordre de quitter le pays » et non une « expulsion », au sens du droit belge. Cette distinction n'est pas sans importance car l'ordre de quitter le pays n'est pas définitif, c'est-à-dire que l'étranger peut toujours revenir s'il remplit les conditions de séjour. L'expulsion, au contraire, demeure valable tant que l'arrêté d'expulsion n'a pas été rapporté.

13. Or, dans le cas d'espèce, la requérante est revenue en territoire belge le 8 octobre 1979 — c'est-à-dire un peu plus de sept mois après l'ordre de quitter le pays pris à son encontre — provenant de France, et une attestation lui fut délivrée le même jour par les autorités belges. Par voie de conséquence, à partir du moment où une nouvelle attestation de séjour lui fut délivrée, la

Commission estime que la requérante ne peut plus être considérée victime, au sens de l'article 25 de la Convention, d'une violation, due à l'ordre de renvoi, d'une des dispositions de celle-ci. Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée, au sens de l'article 27, paragraphe 2, de la Convention.

2. Quant à la deuxième mesure d'éloignement

14. Ayant reçu notification le 14 février 1980 d'un nouvel ordre de quitter le pays, la requérante introduisit le 25 mars 1980 un recours au Conseil d'Etat, que celui-ci rejeta au motif que la requérante n'avait pas préalablement exercé le recours à la Commission consultative précitée. Cette jurisprudence du Conseil d'Etat lui était bien entendu opposable et elle en connaissait assurément la portée à partir du prononcé du premier arrêt du 25 janvier 1980 la concernant. Ce ne fut donc qu'en raison de son propre comportement, qu'elle n'a pas saisi le Conseil d'Etat selon les formes prescrites par la législation belge applicable.

15. Dans ces circonstances, la requérante n'a pas satisfait à la condition de l'épuisement des voies de recours internes, conformément à l'article 26 de la Convention et cette partie de la requête doit être déclarée irrecevable par application de l'article 27, paragraphe 3, de la Convention. Partant, la Commission n'est pas amenée, pour les raisons qui viennent d'être exposées, à se prononcer sur l'apparence de violation des articles 6 et 14 et de l'article 2 du Protocole N° 4.

Par ces motifs, la Commission

DÉCLARE LA REQUÊTE IRRECEVABLE.

(TRANSLATION)

THE FACTS

The facts of the case as presented by the parties may be summarised as follows :

The applicant is a French national born in Lyon in 1953. She is a barmaid by profession and is domiciled in A. (Belgium).

She arrived in Belgium on 6 February 1977 under a national identity card, from the Grand Duchy of Luxembourg where she used to work as a barmaid.

On 11 February 1977 she was registered in Arlon as the police station had issued her with a residence certificate that was valid for three months and could be extended. She worked as a barmaid until August 1977.

On 9 September 1977 the applicant's registration was transferred from Arlon to A., where she worked in a bar, where her activity was covered by a certificate of employment.

On 3 January 1979 the manageress of this bar was automatically struck off the register because she had left without leaving an address after she had been charged with keeping a brothel. In a meantime, the applicant requested the administrative authority in the municipality of A. in December 1978 for a certificate of morality for the purpose of taking over the bar where she served, in her own name. This certificate was refused on the ground that, according to information provided by French Interpol (postal message of March 1977), she was known to be a prostitute in France. From this moment the applicant found herself without a job.

On 22 February 1979 the police station in T. issued an order requiring the applicant to leave Belgium by 28 February at the latest. The grounds given for the measure were "illegal temporary residence ; failure to comply with the conditions attached to her temporary residence ; failure to establish any means of subsistence." Her certificate of registration (issued in A. in September 1977 and extended every three months until March 1979) was withdrawn.

On 26 February 1979 the applicant appealed to the Conseil d'Etat to have this measure set aside. She stated that she had settled in Belgium in accordance with Article 48 of the Treaty of Rome—which provided for the free movement of workers—and invoked Article 92 of the Belgian Constitution, Articles 8 and 9 of Directive 64/221 of 25 February 1964 of the Council of the EEC and Article 6 of the European Convention on Human Rights.

In his report, a junior officer (auditeur) in the Conseil d'Etat considered that the latter was not competent to hear the application lodged by the

applicant to have the measure set aside on the ground that before bringing the matter before the Conseil d'Etat, she ought to have lodged a petition with the Minister of Justice, in accordance with Article 4 of the Royal Decree of 22 December 1969 establishing the procedure and functioning of the Aliens Advisory Board*.

Having been notified of this report, the applicant, in her memorial in reply, submitted that Section 3 bis of the Act of 28 March 1952 was contrary to Article 8 of the above-mentioned EEC Directive** and Article 14 of the Convention in so far as her application should have been examined firstly by the Aliens Advisory Board.

On 25 January 1980, the Conseil d'Etat rejected the appeal as inadmissible. It stated that any deportation measure must, at the conclusion of proceedings before the Advisory Board, be taken under a ministerial decision after the opinion of that Board had been obtained and that this procedure had to be exhausted before lodging an appeal in the Conseil d'Etat. However, in this case, the applicant had stated that she had refused to appeal to the said Board and as a result had deprived herself of the possibility of bringing a proper appeal to the Conseil d'Etat.

* Section 3 bis of the Control of Aliens Act of 28 March 1952, as amended by the Act of 1 April 1969 provides that :

"Refusal to issue an establishment permit to an alien who is a national of a member State of the European Economic Community, and any decision deporting him from the territory before this document has been issued, shall be submitted, at the request of the person concerned, for examination by the Advisory Board composed in accordance with Section 10 bis... ;"

Article 4 of the Royal Decree of 22 December 1969 establishing the procedure and functioning of the Aliens Board provides that :

"Within eight days of the date on which he received notice of the refusal to issue an establishment permit or the decision to deport him from the territory before this document has been issued, an alien who wishes, pursuant to Section 3 bis of the Act, to have his case submitted for examination by the Advisory Board composed in accordance with Section 10 bis of the said Act, shall send, by registered post, a petition to the Minister of Justice setting out his arguments ... ;"

Finally, Article 5 of the said Decree provides as follows :

"The Minister of Justice shall draw up observations in a memorandum which he shall transmit to the Chairman of the Board. A copy of this memorandum shall be sent to the alien."

** This provision states :

"The person concerned must, in respect of the initial decision to refuse to issue or renew a residence permit, be able to exercise the remedies available to nationals in respect of administrative acts."

In the meantime the applicant appears to have acted on the order to leave the country because she was registered on 8 October in S., having arrived from V. (France).

On 14 February 1980 she received notice of a new order to leave the country by 29 February 1980. The grounds for the measure of removal were : "works in a morally dubious establishment where she displays herself in the window."

The applicant seems to have complied with this second order to leave the country because a report by the police in S. dated 7 March 1980 stated that she had left the place where she had been working. She was deleted from the register in S. on 6 March 1980.

On 25 March 1980 she lodged a further appeal to have the measure set aside on practically the same grounds as her previous appeal.

In a report of 21 April 1980, the junior officer (auditeur) in the Conseil d'Etat submitted that the appeal should be rejected as being manifestly inadmissible on the ground that she had refused to apply to the Aliens Advisory Board beforehand. He noted that in many cases, the Conseil d'Etat had held that it was not competent where the prior remedy against the decision complained of, provided for in a legislative text, had not been exercised.

On 14 November 1980, the Conseil d'Etat declared the appeal inadmissible as the applicant had not appealed beforehand to the Aliens Advisory Board under Section 3 bis of the Act of 28 March 1952 and Article 4 of the Royal Decree of 22 December 1969. It held that any deportation measure must, at the conclusion of the proceedings brought before the said Advisory Board, be taken under a ministerial decision after the opinion of that Board had been obtained, and that this remedy had to be exercised before lodging an appeal in the Conseil d'Etat to have the measure set aside.

COMPLAINTS

The applicant complains that two orders to leave Belgium, dated 22 February 1979 and 14 February 1980 had been issued against her and she complains of the relevant proceedings. She argues that in violation of Articles 6 and 14 of the Convention, she was obliged to refer her case to the Aliens Advisory Board, whereas the latter was not an impartial tribunal and discriminated between Belgian nationals and aliens as regards bringing a case before the Conseil d'Etat.

.....

THE LAW

1. The applicant complains that two orders to leave Belgian territory had been issued against her and she complains of the relevant proceedings. She claims that the appeal to the Aliens Advisory Board was not a genuine remedy and that this Board was not an independent and impartial tribunal within the meaning of Article 6 of the Convention. Finally, she alleges that the obligation to refer the case to the Board amounts to discrimination between foreign and Belgian nationals contrary to Article 14 in that the latter could bring a direct application to the Conseil d'Etat to have a decision set aside.

2. The respondent Government argues that the applicant has not exhausted domestic remedies in accordance with Article 26 of the Convention on the ground that before bringing the case before the Conseil d'Etat, she had not appealed to the Advisory board. As a subsidiary submission it claims that the application is unfounded in respect of the alleged violation of Articles 6 and 14 of the Convention and Article 2 of Protocol No. 4.

3. Before deciding the question of whether the facts alleged by the applicant disclose an appearance of a violation of these provisions, the Commission must examine whether she has exhausted domestic remedies in accordance with Article 26 of the Convention. This provision states that :

4. "The Commission may only deal with the matter after all domestic remedies have been exhausted, according to the generally recognised rules of international law, and within a period of six months from the date on which the final decision was taken."

5. According to the established case-law of the Commission, this condition is not complied with where the matter has not been referred properly to the appellate authority in the manner prescribed by national law. (See Application No. 2022/63, Yearbook VII, pp. 262, 267 ; see also Application No. 6878/75, D.R. 6, pp. 79, 88).

6. In the present case, the applicant brought two applications to the Conseil d'Etat to set aside the two orders to return to the country of origin. In its judgments of 25 January and 14 November 1980, the Conseil d'Etat declared her applications inadmissible. The Commission will examine the two proceedings in turn.

1. The first order to leave

7. Having been served notice of this order on 22 February 1979, the applicant referred the matter to the Conseil d'Etat on 26 February 1979. In a judgment of 25 January 1980, the latter held that the applicant had not exercised the remedy provided for by Section 3 bis of the Control of Aliens Act of 28 March 1952, as amended by the Act of 1 April 1969 and that she had deprived herself of the possibility of bringing a proper appeal to the Conseil d'Etat.

8. In the circumstances, the Commission must examine whether the applicant may be regarded as having complied with the condition of exhaustion of domestic remedies. A preliminary question arises : could the case-law of the Conseil d'Etat as contained in its above-mentioned judgment of 25 January 1980 be invoked against the applicant when she lodged her appeal to have the measure set aside ?

9. The respondent Government notes that this case-law of the Conseil d'Etat, requiring a prior appeal to the Advisory Board before the matter may be referred to it, was "in no respect new". It referred to several judgments that had been delivered along these lines. The Commission finds however that the first of these judgments mentioned by the Government is dated 19 January 1979 (Judgment No. 19392, Case of Thirion Eliane), i.e. only seven days before the application brought by the applicant to set aside the measure. However the Government failed to cite other previous judgments of the Conseil d'Etat that could have confirmed this decision.

10. On the other hand, it is not clear from the wording of applicable Belgian legislation that this is in fact an obligation, as opposed to a possibility open to an alien in respect of whom an expulsion order has been issued. Indeed, Article 4 of the Royal Decree of 22 December 1969 establishing the procedure and functioning of this Advisory Board provides that :

"Within eight days of the date on which he received notice of the refusal to issue an establishment permit or the decision to deport him from the territory before this document has been issued, *an alien who wished*, pursuant to Section 3 bis of the Act, to have his case submitted for examination by the Advisory Board composed in accordance with Section 10 bis of the said Act, shall send, by registered post, a petition to the Minister of Justice, setting out his arguments therein".

11. In these circumstances, it may be doubted whether the applicant has properly exhausted domestic remedies, as the Government claims. In any case, and even assuming that she has fulfilled the condition laid down in Article 26 of the Convention, the Commission considers that this part of the application must be rejected on another ground.

12. As the respondent Government has noted, the measure of removal from the territory taken in respect of the applicant amounts to an "order to leave the country" and not an "expulsion" order within the meaning of Belgian law. This distinction is important because the order to leave the country is not final, i.e. the alien may always return if he complies with residence requirements. Expulsion on the contrary remains valid until the expulsion order has been set aside.

13. However, in this case, the applicant returned to Belgian territory on 8 October 1979—i.e. just over seven months after she was ordered to leave the

country—from France and she was issued with a residence certificate on the same day by the Belgian authorities. Consequently, from the moment the new residence certificate was issued to her, the Commission considers that the applicant may no longer be regarded as a victim, within the meaning of Article 25 of the Convention, of a violation of one of its provisions resulting from the deportation order. It follows that this part of the application is manifestly ill-founded within the meaning of Article 27, paragraph 2 of the Convention.

2. The second order to leave

14. Having been notified of a further order to leave the country on 14 February 1980, the applicant lodged an appeal in the Conseil d'Etat, which the latter rejected on the ground that she had not previously brought an appeal to the above-mentioned Advisory Board. This case-law of the Conseil d'Etat could undoubtedly be invoked against her and she was certainly aware of its significance after the first judgment concerning her had been delivered on 25 January 1980. It was therefore on account of her own conduct that she did not refer the matter to the Conseil d'Etat in the manner prescribed by the relevant Belgian legislation.

15. In the circumstances, the applicant has failed to comply with the requirement of exhaustion of domestic remedies in accordance with Article 26 of the Convention and this part of the application must be declared inadmissible under Article 27, paragraph 3 of the Convention. Consequently, the Commission is not required, for the above-mentioned reasons, to decide whether there is an appearance of a violation of Articles 6 and 14 and Article 2 of Protocol No. 4.

For these reasons, the Commission

DECLARES THE APPLICATION INADMISSIBLE.