

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 100.587 du 7 novembre 2001

A. 98.701/XI-11.916
A. 100.244/XI-12.572

En cause : **XXX**,
 ayant élu domicile chez
 Mes L. & B. CAMBIER, avocats,
 rue J.-B. Meunier 22
 1050 Bruxelles,

 contre :

 l'Etat belge, représenté par
 le Ministre de l'Intérieur.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XI^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 22 décembre 2000 par XXX, de nationalité XXX, qui tend à la suspension de l'exécution de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, prise le 14 novembre 2000;

Vu la requête introduite simultanément par la même requérante, qui demande l'annulation de la même décision;

Vu la demande introduite le 8 février 2001 par la même requérante, qui tend à la suspension de l'exécution de l'ordre de quitter le territoire (annexe 13), pris le 14 novembre 2000 et notifié le 11 janvier 2001;

Vu la requête introduite simultanément par la même requérante, qui demande l'annulation de la même décision;

Vu l'arrêt n° 97.069 du 27 juin 2001 ordonnant la réouverture des débats et fixant l'affaire à l'audience du 6 septembre 2001 à 9 heures 30;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu les avis provisoires de M. CUVELIER, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu la notification aux parties des avis provisoires;

Entendu, en son rapport, M. VANHAEVERBEEK, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me R.-M. SUKENNIK, avocat, comparaisant pour la partie requérante et Me E. DERRIKS, loco Me M. BOBRUSHKIN, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que la requérante est arrivée en Belgique le 21 août 2000, munie de son passeport national revêtu d'un visa valable trente jours, soit jusqu'au 20 septembre 2000; que le 19 septembre 2000, elle a introduit auprès du Bourgmestre de la ville d'Ottignies une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers; que le 14 novembre 2000, le délégué du Ministre de l'Intérieur a déclaré la demande irrecevable; que cette décision, qui constitue l'acte attaqué dans le recours portant le numéro A.98.701/XI-11.916, est motivée ainsi qu'il suit :

" Les circonstances exceptionnelles visées par l'article 9, alinéa 3 sont celles qui empêchent le demandeur de l'autorisation de séjour d'introduire

sa demande auprès de la représentation diplomatique ou consulaire belge compétente pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger.

Or, les motifs invoqués par l'intéressée à l'appui de sa requête, à savoir d'une part de n'avoir jamais été séparée de sa soeur venue rejoindre son fils en Belgique et qui a introduit une demande d'établissement sur base de l'article 40 de la loi du 15/12/1980, d'avoir de la famille en Belgique et d'autre part d'avoir vendu ses biens et d'avoir réinvesti une partie des fonds dans une entreprise belge ne constituent pas des circonstances qui justifient que la demande soit introduite en Belgique plutôt qu'à l'étranger.

En effet, l'intéressée ne fait valoir aucun élément de nature à justifier qu'elle ne peut attendre une décision à sa demande de séjour dans son pays d'origine";

que le même jour le délégué du ministre a pris à son égard un ordre de quitter le territoire; que cette décision, qui constitue l'acte attaqué dans le recours portant le numéro A.100.244/XI-12.572, lui a été notifiée le 11 janvier 2001 et est motivée de la manière suivante :

“ Article 7, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi du 15 décembre 1980 modifiée par la loi du 15 juillet 1996 - Demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6 ou ne peut apporter la preuve que le délai n'est pas dépassé (Déclaration d'arrivée périmée depuis le 21.09.2000). Décision de l'Office des étrangers du 14/11/2000";

Considérant que la requérante prend à l'égard de la décision d'irrecevabilité de sa demande d'autorisation de séjour un moyen unique, et à l'égard de l'ordre de quitter le territoire, un premier moyen, de la violation de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des articles 9, alinéa 3, et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle soutient, dans une première branche, que l'impossibilité pour elle de retourner en XXX pour y solliciter l'autorisation de séjour auprès des autorités compétentes est étayée à suffisance de droit dans la demande qu'elle a introduite auprès de la partie adverse et est fondée sur le noyau familial qu'elle forme avec sa soeur, dont elle ne s'est jamais séparée; qu'elle fait valoir que la protection octroyée par l'article 8 de la Convention précitée couvre ce type de relations familiales; qu'elle estime également que des circonstances familiales justifient l'octroi d'une autorisation de séjour provisoire, lorsqu'elles mettent en évidence un problème humanitaire, conformément à la circulaire du 15 décembre 1998; que dans une seconde branche, la requérante fait valoir qu'il appartenait à la partie

adverse de respecter le principe de proportionnalité en prenant l'acte attaqué et que son retour vers la XXX pour y introduire une demande d'autorisation de séjour constituerait une ingérence disproportionnée dans sa vie privée, au sens de l'article 8 de la Convention précitée;

Considérant qu'en tant qu'ils invoquent la violation de la circulaire du 15 décembre 1998 relative à l'application de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et à la régularisation de situations particulières, les moyens ne sont pas sérieux; qu'en effet, si cette circulaire ne contient que de simples lignes de conduite destinées à guider les autorités administratives dans l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire, elle est, dans ce cas, dénuée de toute valeur réglementaire et sa prétendue violation ne pourrait servir de fondement au moyen; que si au contraire un caractère réglementaire devait lui être reconnu, elle serait illégale à défaut d'avoir été soumise à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat en application de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et ce dernier devrait en écarter l'application en vertu de l'article 159 de la Constitution et ne pourrait contrôler la légalité d'un acte administratif au regard d'un tel règlement car ce serait une manière de l'appliquer;

Considérant que le droit au respect de la vie privée et familiale consacré par l'article 8, alinéa 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales peut être expressément circonscrit par les Etats contractants dans les limites fixées par l'alinéa 2 du même article, qui définit les conditions dans lesquelles il peut y avoir une ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit; que la loi du 15 décembre 1980, qui est une loi de police, correspond aux prévisions de cet alinéa; qu'il s'ensuit que l'application de cette loi n'emporte pas, en soi, une violation de l'article 8 de la Convention précitée, à moins qu'il ne soit établi, dans des cas individuels, que l'exécution d'une mesure d'éloignement soit, compte tenu des circonstances de l'espèce, effectivement contraire audit article; qu'il résulte également de cette disposition que les Etats parties conservent le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des étrangers, qu'ils sont habilités à fixer des conditions à cet effet, et qu'ils peuvent prendre une mesure d'éloignement à l'égard de l'étranger qui ne satisfait pas à ces conditions;

Considérant qu'obliger la requérante à retourner en XXX pour le temps nécessaire à ce qu'elle obtienne auprès des autorités diplomatiques compétentes l'autorisation de séjour qu'elle sollicite, constitue une ingérence dans sa vie privée et familiale, qui n'est permise, au regard de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, que pour autant qu'elle soit prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou encore à la protection des droits et libertés d'autrui; que ce critère de nécessité implique que l'ingérence soit fondée sur un besoin vital impérieux et soit notamment proportionnée au but légitime recherché; qu'il importe dès lors à l'autorité de montrer qu'elle a eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte au droit de la requérante au respect de sa vie privée et familiale;

Considérant qu'à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, la requérante faisait valoir avoir toujours vécu avec sa soeur et s'être occupée des enfants de cette dernière comme s'ils étaient les siens, avoir vendu tous ses biens en XXX, ce qui implique qu'elle pouvait s'assumer financièrement, et avoir investi une partie de ses fonds dans l'entreprise de son neveu en Belgique, que la circulaire du 15 décembre 1998 relative à l'application de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit la possibilité de régulariser le séjour d'étrangers qui ont un rapport particulier avec des Belges ou des étrangers établis en Belgique, ce qui est le cas en l'espèce, l'un de ses neveux ayant obtenu la nationalité belge et sa soeur ayant sollicité l'établissement sur la base de l'article 40 de la loi du 15 décembre 1980 et que les relations de la requérante avec sa famille établie en Belgique entrent dans le champ d'application de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dans la mesure où sa soeur, dont elle ne s'est jamais séparée, a introduit une demande d'établissement en Belgique et que ses neveux y vivent;

Considérant que, dans le premier acte attaqué, la partie adverse se contente d'énumérer brièvement ces différents arguments et les rejette au motif qu'ils ne constituent pas des circonstances exceptionnelles; qu'il n'apparaît néanmoins pas de cette énumération lapidaire, ni du dossier administratif, que la partie adverse aurait examiné la demande d'autorisation de séjour introduite par la requérante, en particulier sous l'angle de l'article 8 de la Convention précitée, pourtant expressément visé dans

cette dernière, ni qu'elle aurait eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte au droit de la requérante au respect de sa vie privée et familiale; qu'il ne ressort ni de l'acte attaqué, ni du dossier administratif, que la partie adverse aurait valablement pu considérer, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que les intérêts familiaux et personnels de la requérante ne pouvaient pas l'emporter sur la nécessité de l'éloigner du territoire;

Considérant que la partie adverse a, en prenant les actes attaqués, méconnu l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et violé son obligation de motivation formelle; que, dans cette mesure, le moyen est sérieux;

Considérant que la requérante fait valoir, au titre du risque de préjudice grave difficilement réparable que lui causerait l'exécution immédiate du premier acte attaqué, les éléments suivants :

" Même si l'acte attaqué n'a pas été accompagné, lors de sa notification, d'un ordre de quitter le territoire, la perspective éventuelle d'un éloignement de la requérante constitue, pour celle-ci, un risque de préjudice grave difficilement réparable.

Ce préjudice est directement fonction de l'atteinte qu'un tel éloignement impliquerait à la vie privée et familiale au sens de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Par ailleurs et ainsi que le conseil de la requérante a eu l'occasion de le souligner dans le cadre de la demande de réexamen du dossier, un éventuel retour de la requérante en XXX serait de nature à exposer celle-ci à un risque de persécution lié aux considérations suivantes :

- La requérante est venue en Belgique pour y rejoindre entre autres son neveu réfugié ONU d'origine XXX;
- En sa qualité de membre de la minorité chrétienne, la requérante ne dispose nullement d'une protection efficace de ses droits fondamentaux ainsi que l'ensemble de sa famille a pu l'expérimenter durant ces dernières années, spécialement au regard de l'atteinte à leurs droits patrimoniaux fondamentaux;
- La requérante, qui a vendu l'ensemble de ses biens en XXX, y serait totalement isolée, spécialement en l'absence de sa soeur avec laquelle elle a toujours cohabité et formé un ménage";

Considérant que, dans la mesure où il ressort de l'examen du moyen que la partie adverse n'a pas correctement analysé et répondu à la demande d'autorisation de séjour introduite par la requérante sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, en particulier au regard de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et où un ordre de quitter le territoire a bien été pris par la partie adverse à son égard, il y a lieu de tenir pour établi le risque de préjudice grave difficilement réparable allégué;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que soit accueillie une demande de suspension, sont réunies,

D E C I D E :

Article 1er.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision du 14 novembre 2000 déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour introduite par XXX, ainsi que l'ordre de quitter le territoire lui notifié le 11 janvier 2001.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre des référés, le sept novembre deux mille un par :

M. VANHAEVERBEEK, président de chambre f.f.,
Mme VAN HOVE, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

F. VAN HOVE.

J. VANHAEVERBEEK.