

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 117.642 du 27 mars 2003

A. 134.401/11.393

En cause : **1. XXX,**
 2. YYY,
 ayant élu domicile chez
 Me P. ROBERT, avocat,
 rue des Palais 154
 1030 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le ministre de l'Intérieur,

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV^e CHAMBRE DES RÉFÉRÉS,

Vu la demande introduite par télécopie le 21 mars 2003 par XXX et YYY, tous deux de nationalité XXX, qui tend à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision de refus de régularisation prise à leur encontre le 11 mars 2003 par le ministre de l'Intérieur;

Vu le dossier administratif;

Vu l'ordonnance du 24 mars 2003 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 26 mars 2003 à 11 heures;

Entendu, en son rapport, M. NIHOUL, conseiller d'Etat, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me P. ROBERT, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me F. MOTULSKY, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. SAINT-VITEUX, premier auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

Les requérants sont tous deux de nationalité XXX; la requérante est arrivée en Belgique le 4 décembre 1997 et le requérant le 25 mai 1998. Ils ont contracté mariage à Bruxelles le 2 décembre 1998; de cette union, deux filles sont nées à Bruxelles, la première le 6 juillet 1999 et la seconde le 9 juillet 2002 .

Le 29 janvier 2000, les requérants ont introduit une demande de régularisation auprès du Bourgmestre de la commune d'Ixelles sur la base de l'article 2, 4°, de la loi du 22 décembre 1999, relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume, à savoir l'existence de circonstances humanitaires et le développement d'attaches sociales durables dans le pays. Ils ont été entendus le 1^{er} août 2001 par la 4^{ème} chambre de la Commission de régularisation qui a donné le 19 septembre 2001 l'avis suivant :

- « 1. La demande a été introduite dans les délais.
2. L'identité de la demanderesse est établie.
3. La présence de la demanderesse en Belgique au 01/10/1999 est établie.
4. La demanderesse est connue au sens de l'article 9, 1° de la loi du 22.12.1999.
5. Les données personnelles de la demanderesse et son adresse figurent au dossier.

Les liens entre la demanderesse et les autres personnes visées en la demande sont établies. Il s'agit de son mari et de son enfant.

ARTICLE 2, 4°.

La demanderesse est arrivée en Belgique en décembre 1997 et son mari en mai 1998. Ils se sont mariés en Belgique.

Ils ont signé une déclaration attestant qu'ils n'avaient pas reçu d'OQT durant les cinq années précédant leur demande.

La demanderesse travaille. Son mari dispose d'une promesse d'embauche. L'exigence de durée de séjour prévue par l'article 9, 9° de la loi n'est pas remplie.

Cette durée n'était au moment de la demande que de plus ou moins deux ans et un mois pour la demanderesse et de un an et huit mois pour le demandeur.

On ne se situe donc pas à la marge.

Il serait contraire à la loi et inéquitable à l'égard des demandeurs dont les dossiers ont été examinés en 2000 de tenir compte du fait que 18 mois se sont écoulés depuis leur demande.

Par ces motifs, statuant contradictoirement, la 4^{ème} chambre émet un avis défavorable unanime en ce qui concerne la présente demande de régularisation.».

Le 16 octobre 2001, l'avocat des requérants a adressé au ministre un courrier recommandé invitant de manière circonstanciée ce dernier à ne pas suivre l'avis de la Commission, et à accorder la régularisation.

Le 25 octobre 2001, le ministre a répondu comme suit:

« J'ai bien reçu votre courrier du 16 octobre dernier par lequel vous me demandez de ne pas suivre l'avis de la Commission, relatif à la demande de régularisation de votre cliente, Madame XXX.

Je dois cependant vous annoncer que j'ai déjà suivi l'avis négatif de la Commission de régularisation à ce sujet. La décision négative sera notifiée à l'intéressée par l'intervention de l'Office des Etrangers.

Comme il a été signalé, un recours contre ma décision, sur laquelle je ne reviendrai pas, est ouvert au Conseil d'Etat».

La décision ministérielle précitée rejetant la demande de régularisation des requérants leur a été notifiée par lettre datée du 4 mars 2002, qu'ils déclarent avoir reçue le 8; elle est rédigée comme suit :

« La Chambre de la Commission de régularisation m'a, en application de la loi du 22 décembre 1999, relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume, transmis pour décision, avec un avis défavorable, la demande de régularisation que vous avez introduite auprès du Bourgmestre d'Ixelles. Cette demande porte la référence 10502000012901028.

J'ai pris la décision de suivre cet avis, auquel je souscris et dont je reprends les motivations.».

Par un arrêt n° 105.266 du 28 mars 2002, le Conseil d'Etat a suspendu en extrême urgence l'exécution de cette décision, laquelle a été ensuite annulée par un arrêt n° 114.764 du 21 janvier 2003 sur la base de l'article 17, §4bis, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

Les 6 et 30 janvier 2003, l'avocat des requérants a adressé au ministre des courriers recommandés faisant valoir la nationalité belge des deux enfants des requérants, l'existence d'un contrat de travail dans le chef du requérant et la fréquentation d'une école par la première fille des requérants et invoquant le principe de bonne administration eu égard à la longueur déraisonnable de la procédure de régularisation.

Le 11 mars 2003, le ministre a à nouveau rejeté la demande de régularisation des requérants. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué et a été notifiée le 17 mars 2003, est motivée comme suit :

« Suite à l'arrêt du Conseil d'Etat du 28 mars 2002 suspendant la décision de refus de régularisation prise à votre égard en date du 04 mars 2002, j'ai

le regret de vous informer qu'après retrait de cette décision et réexamen de cette demande, j'ai décidé de la rejeter.

En effet, en ce qui concerne l'interprétation de l'article 9,9° de la loi du 22/12/1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume, il n'y a pas lieu de se référer au procès-verbal de l'assemblée générale des chambres de la commission de régularisation du 18/11/2000 qui est contredit par la pratique constante de cette même commission; mais à mes déclarations tout aussi constantes selon lesquelles la première condition exigée par cet article à savoir "la présence en Belgique qui remonte à plus de six ans, ou plus de cinq ans pour les famille avec enfants mineurs séjournant en Belgique au 1^{er} octobre 1999 et en âge d'aller à l'école" est incontestablement considérée comme prédominante dans l'appréciation du caractère complet du dossier. Ces conditions énoncées par l'article sus-visé sont classées selon un certain ordre d'importance sans qu'aucune condition soit pour autant exclue.

Le séjour légal en Belgique et l'absence d'ordre de quitter le territoire au cours des cinq années qui précèdent la demande sont des éléments qui peuvent venir en renfort pour les personnes qui se trouvent à la marge du délai requis de six ou cinq ans; ce qui n'est pas le cas de votre cliente vu qu'au moment de sa demande de régularisation celle-ci ne pouvait arguer que de plus ou moins deux ans et un mois.

Une autre interprétation viendrait à dénier toute logique à ces différents critères et aurait permis à des personnes qui ne se trouvaient sur le territoire que peu de temps avant le 1^{er} octobre 1999 de bénéficier de cette procédure ce qui n'a jamais été le but recherché.

Les éléments d'intégration que vous avez rapportés ne peuvent donc à eux seuls justifier une régularisation et l'avis défavorable de la commission de régularisation qui ne les rencontrent pas vu la faible durée de séjour est tout à fait pertinent.

En application de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat vous disposez de 30 jours à dater de la notification de la présente pour introduire un recours contre cette décision.»;

Le même jour, instruction a été donnée au Bourgmestre d'Ixelles de notifier à la requérante un ordre de quitter le territoire dans les quinze jours en exécution de la décision attaquée; il ressort des débats à l'audience que cet ordre de quitter le territoire n'a pas encore été notifié à la requérante;

Considérant, en ce qui concerne l'objet du recours, qu'il y a lieu de l'étendre d'office à l'ordre de quitter le territoire pris le 11 mars 2003 par la partie adverse en exécution de la décision ministérielle attaquée;

Considérant que l'extrême urgence, qui n'est pas contestée, est établie;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles 2, 4°, et 9, 9°, de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume, des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des

actes administratifs, du principe de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation;

Considérant que, dans une première branche, les requérants font grief à la partie adverse de s'être basée uniquement sur le fait que l'exigence de durée du séjour prévue par l'article 9, 9°, de la loi du 22 décembre 1999 n'est pas remplie et dès lors de ne pas avoir tenu compte des circonstances humanitaires et des attaches sociales qu'ils ont développées en Belgique pour apprécier si leur séjour sur le territoire était significatif; qu'ils relèvent qu'un séjour insuffisant peut être compensé par une forte intégration et que la décision du ministre de l'Intérieur de suivre l'avis de la Commission de régularisation relève d'une motivation incomplète, voire inexistante;

Considérant que l'avis de la Commission de régularisation, auquel se réfère la décision attaquée, repose sur un seul motif étant que les requérants ne remplissent pas la condition de long séjour sur le territoire du Royaume imposé par l'article 9, 9°, de la loi du 22 décembre 1999 précitée, dans la mesure où la requérante est arrivée en Belgique le 4 décembre 1997 et le requérant le 25 mai 1998; que les requérants ne contestent pas ces dates, par ailleurs corroborées par le dossier administratif, mais estiment que la partie adverse a violé le dernier alinéa de l'article 9 de la loi du 22 décembre 1999 qui stipule que "pour apprécier si un séjour est significatif, il sera tenu compte du critère visé à l'article 2, 4°, à savoir des circonstances humanitaires et des attaches sociales durables"; qu'ils considèrent ainsi que la partie adverse avait l'obligation d'examiner les attaches sociales et les circonstances humanitaires présentées à l'appui de leur demande, afin d'apprécier si leur séjour sur le territoire était significatif; que cette thèse ne peut être accueillie dans la mesure où il ressort des travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1999 que la présence sur le territoire du Royaume durant la période de plus de cinq ans, exigée par l'article 9, 9°, de cette loi constitue, au même titre que la condition de séjour au 1^{er} octobre 1999, une condition de forme *sine qua non* pour que la demande puisse être examinée sur la base du quatrième critère et que les attaches sociales durables et les circonstances humanitaires sont des conditions supplémentaires à apprécier dans le cadre d'un examen du fond de la demande de régularisation; que s'il semble cependant admis que des personnes, qui apportent la preuve d'un séjour illégal légèrement inférieur à six ou cinq ans, peuvent quand même demander la régularisation de leur séjour sur la base du quatrième critère prévu à l'article 2 de la loi du 22 décembre 1999 (Doc. Parl. Ch., n°50 1234/001, p. 8), tel ne peut cependant pas être le cas en l'espèce, les requérants étant arrivés en Belgique respectivement en décembre 1997 et en mai 1998, de sorte, qu'au moment de l'introduction de leur demande, ils ne comptaient qu'un séjour d'une durée de deux ans et un mois, ce qui ne constitue nullement une durée légèrement inférieure à celle de cinq ans qu'ils

auraient dû établir pour que leur demande de régularisation puisse être déclarée recevable; qu'il ressort de ces éléments que ni la Commission de régularisation ni la partie adverse n'ont violé les articles 9, 9°, et 2, 4°, de la loi du 22 décembre 1999 en s'abstenant d'examiner les attaches sociales durables et les circonstances humanitaires présentées par les requérants à l'appui de leur demande, dans l'appréciation de la durée de leur séjour en Belgique; que le ministre de l'Intérieur n'a pas violé son obligation de motivation formelle en décidant de suivre l'avis de la Commission de régularisation dont il apparaît sans équivoque que les requérants en ont bien eu connaissance; que la première branche manque en droit;

Considérant que, dans une deuxième branche, les requérants soutiennent que dans la mesure où les courriers adressés les 6 et 30 janvier 2003 au ministre de l'Intérieur contenaient des éléments pertinents de nature à l'inciter à ne pas suivre l'avis de la Commission de régularisation, le ministre avait l'obligation d'en tenir compte et de motiver sa décision par rapport à ces courriers, dont il a eu connaissance avant de prendre la décision entreprise puisqu'il en a accusé réception par lettre du 10 février 2003;

Considérant que l'article 18, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 janvier 2000 relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission de régularisation et portant exécution de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume impose que l'avis de la Commission de régularisation soit notifié au demandeur dans le même délai qu'au ministre; que dans une procédure où la Commission donne un avis et où le ministre prend la décision sans être lié par l'avis, cette communication de l'avis au demandeur de régularisation ne peut être regardée comme une pure formalité dépourvue de portée utile; que pour lui donner une telle portée, il s'impose de considérer que la communication donne au demandeur la possibilité de faire connaître son point de vue au ministre et, le cas échéant de lui exposer les raisons pour lesquelles il estime que l'avis de la Commission ne devrait pas être suivi; que lorsqu'un demandeur de régularisation fait ainsi valoir ses observations au ministre, il incombe à celui-ci de motiver la décision qu'il prend au regard de ces observations, ou, à tout le moins, des principales d'entre elles;

Qu'en l'espèce, la partie adverse relève quant à ce que "les éléments d'intégration que vous avez rapportés ne peuvent donc à eux seuls justifier une régularisation et l'avis défavorable de la commission de régularisation qui ne les rencontrent pas vu la faible durée du séjour est tout à fait pertinent"; que la partie adverse a de la sorte motivé suffisamment et adéquatement la décision attaquée au regard des observations émises par les requérants dans leurs courriers des 6 et 30 janvier 2003 dès lors qu'il ressort de l'examen de la première branche que c'est à bon

droit que la Commission de régularisation et à sa suite la partie adverse se sont abstenues d'examiner les attaches sociales durables et les circonstances humanitaires présentées par les requérants; que la seconde branche n'est pas sérieuse;

Considérant que, dans une troisième branche, les requérants soutiennent qu'il serait contraire aux principes qui sous-tendent l'article 2, 1°, de la loi du 22 décembre 1999 et incohérent par rapport à cette disposition légale, laquelle a prévu la régularisation des personnes en procédure d'asile depuis 3 ou 4 ans en raison du délai déraisonnable du traitement de la demande d'asile, de refuser la régularisation à des personnes qui, comme en l'espèce, se trouvent en procédure de régularisation depuis au moins 3 ans, délai qualifié de déraisonnable, alors qu'un tel délai est dû à la partie adverse qui a pris une décision illégale et a mis près d'un an avant de reprendre une nouvelle décision;

Considérant que la longueur de la procédure d'examen d'une demande de régularisation introduite sur la base de la loi du 22 décembre 1999 n'est pas reprise par cette loi comme un critère permettant de fonder une décision de régularisation; qu'en outre, à supposer que l'écoulement du temps décrit par les requérants puisse être qualifié de déraisonnable et que ce délai puisse être jugé constitutif d'une faute dans le chef de la partie adverse, il n'entrerait toutefois pas dans la compétence du juge de l'excès de pouvoir de lui reconnaître ce caractère ni de décider de quelle façon le préjudice causé par cette faute devrait être prévenu ou réparé; que de surcroît, l'écoulement d'un délai, même déraisonnable, dans le traitement d'un dossier n'a pas pour effet d'entraîner la naissance d'un quelconque droit au séjour; que la troisième branche manque en droit;

Considérant que le premier moyen n'est sérieux en aucune de ses branches;

Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 2, 4°, de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume et des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; qu'ils font valoir que les enfants des requérants ayant acquis la nationalité belge ne peuvent en aucun cas être expulsés du territoire belge alors que la décision attaquée entraîne l'illégalité du séjour des requérants et la possibilité de se faire expulser du territoire belge; qu'ils estiment que la partie adverse avait l'obligation de motiver les raisons qui justifiaient une ingérence dans le respect de la vie familiale, ce qui ne ressort pas de la décision attaquée;

Considérant que le raisonnement tenu par les requérants revient à vider de son sens la loi du 22 décembre 1999 précitée dès lors que celui-ci aurait pour effet d'obtenir la régularisation alors même que les conditions légalement prévues ne seraient pas remplies dans le chef du demandeur; que la loi du 22 décembre 1999 est en son principe une loi de bienveillance et d'exception qui se superpose au droit commun de la loi du 15 décembre 1980 dans des circonstances plus précises et moyennant des conditions plus strictes que ledit droit commun; qu'il s'ensuit que les décisions prises en application de la loi du 22 décembre 1999 ne peuvent constituer une violation de l'article 8 précité car, outre le fait qu'elles sont prévues par la loi comme le permet l'article 8, §2, elles consistent en des refus ou des exclusions d'une faveur que l'Etat n'était pas tenu d'accorder pour respecter ses obligations internationales; que les situations protégées par l'article 8 précité doivent donc faire l'objet d'une demande d'admission ou d'autorisation de séjour fondée sur la loi du 15 décembre 1980;

Qu'il ressort de surcroît du dossier administratif que la partie adverse a, le 11 mars 2003, donné instruction au Bourgmestre d'Ixelles de notifier tant aux requérants qu'à leur enfant la décision ministérielle attaquée ainsi que des ordres de quitter le territoire; qu'il en résulte que la partie adverse a eu égard à tous les membres de la famille; que le deuxième moyen n'est pas sérieux;

Considérant que l'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que la suspension puisse être ordonnée n'est pas remplie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge des parties requérantes, à concurrence de 175 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre des référés, le vingt-sept mars deux mille trois, par :

M.	NIHOUL,	président de chambre f.f.,
M.	REINESON,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Chr. REINESON.

P. NIHOUL.