

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 147.776 du 26 juillet 2005

A. 151.683/18.467

En cause :

- 1. XXX,**
- 2. YYY,**

ayant élu domicile chez
Me A. BAHRAMI, avocat,
rue Royale 229
1210 Bruxelles,

contre :

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

--

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 mai 2004 par XXX et YYY, qui demande l'annulation "des décisions de refus d'autorisation de séjour de plus de trois mois et des ordres de quitter le territoire, notifiés le 07/05/2004";

Vu le dossier administratif;

Vu l'arrêt n° 131.987 du 2 juin 2004, qui ordonne la suspension de l'exécution des décisions attaquées;

Vu le rapport de M. PAUL, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 26 de l'arrêté royal du 9 juillet 2000 portant règlement de procédure particulier au contentieux des décisions relatives à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers;

Vu la notification aux parties du rapport et de l'ordonnance du 27 mai 2005, les convoquant à comparaître le 23 juin 2005 à 9 heures 30;

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

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

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

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

Considérant que le requérant, accompagné de la requérante son épouse et
de leurs quatre enfants, est arrivé en Belgique le 12 août 2001 en qualité de chargé
d'affaires de l'ambassade de XXX à Bruxelles et que des cartes d'identité diplomatiques
leur ont été délivrées; que le 11 août 2003, le requérant a sollicité du directeur général
de l'Office des étrangers une "demande urgente de séjour provisoire" dans laquelle il
écrivait notamment :

“ [...]

J'ai décidé de me retirer et de rentrer dans mon pays.

Mais les événements qui se déroulent actuellement en XXX, et qui
s'aggravent au quotidien (l'absence totale de sécurité, les assassinats et les
agressions de diplomates rentrés récemment) me poussent à postposer mon
retour. Vous comprenez bien que mon statut et mes prises de position dans la
défense de la laïcité de mon pays font de ma personne une cible privilégiée de
plusieurs mouvements islamistes rentrés récemment en marge et à l'instar des
forces de la coalition.

Ma demande de séjour n'est que provisoire car je souhaite vivement
participer à la reconstruction de mon pays, dans le cadre d'un processus
démocratique reconnu par la communauté internationale. Une demande de
réfugié politique ne me paraissait pas opportune pour les mêmes motivations qui
m'ont poussé à me retirer et surtout pour la dimension qu'elle peut avoir dans les
médias.”;

que le 19 août 2003, le conseiller général SIMON a répondu au requérant qu'il pouvait
“introduire une demande de régularisation de séjour en application de l'article 9.3° de
la loi du 15 décembre 1980 [...] par lettre recommandée au bourgmestre compétent pour
le lieu de [son] domicile” et qu’ “une décision pourra rapidement être prise dès que
l'Office des étrangers sera saisi de cette demande”; que les requérants ont introduit cette
demande à l'administration communale d'Uccle le 25 août 2003 en y joignant copie des

courriers précités, en précisant en outre que leurs enfants étaient scolarisés depuis deux ans à l'Institut Montjoie et en citant comme suit les "événements concernant les diplomates XXX rentrés récemment en XXX: assassinat de l'ex ambassadeur aux Emirats Arabes Unis; tentative d'assassinat de l'ambassadeur auprès de la Syrie (Rifaat Mohamad Alani); agression (bastonnades, vols...) contre les ambassadeurs XXX auprès de l'Algérie et du Nigeria..."; que l'administration communale a délivré des déclarations d'arrivée le 12 septembre 2003; que le dossier administratif non classé ni inventorié déposé par la partie adverse contient des documents non signés, datés du 23 janvier 2004, qui semblent être des projets de décisions de rejet de cette demande pour cause d'irrecevabilité avec ordre de quitter le territoire ainsi que ce qui semble être le projet d'une lettre au bourgmestre d'Uccle en vue de notification, et, d'autre part, ce qui semble être des projets de décisions de Mme Annie MISTLER, datés du 22 janvier 2004 et rédigés dans des termes voisins des décisions qui font l'objet de la demande de suspension; que le 16 février 2004, les requérants ont fait, par l'intermédiaire de leur conseil, une nouvelle 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 en faisant valoir en substance, pour justifier que cette demande était faite en Belgique plutôt qu'à l'ambassade de Belgique à XXX, l'impossibilité de retour en raison de l'insécurité en XXX, encore augmenté pour eux "dans la mesure où le requérant est originaire de XXX et est demeuré le dernier chargé d'affaires XXX à Bruxelles après le début des hostilités", les violences dont sont victimes les anciens diplomates rentrés au pays, les attaches sociales durables qu'ils ont développées en Belgique, les relations professionnelles que pourrait avoir le requérant lui-même dont la collaboration a déjà été pressentie par des entreprises belges, et la scolarisation de leurs enfants, spécialement des deux aînés inscrits en deuxième et troisième années d'enseignement général;

Considérant que le 3 mars 2004, répondant à une intervention d'un membre de la Chambre des représentants Patrick MORIAU, le conseiller général SIMON écrivait :

" En réponse au courrier que vous avez adressé le 19 décembre 2003 à l'attention de Monsieur P. DEWAELE, Ministre de l'Intérieur, je vous informe que l'Office des étrangers a réservé une suite favorable à la requête de l'intéressé.

Des instructions visant à lui délivrer un certificat d'inscription au registre des étrangers ont été communiquées à l'administration communale d'Uccle en date du 25 février dernier.";

que le 18 mars 2004, le conseiller général SIMON écrivait cependant au même membre:

“ Je me réfère à l’entretien téléphonique que votre collaborateur, Monsieur DERCA, a eu ce 18 mars 2004 avec Monsieur van der DUSSEN.

Je vous confirme que le courrier vous adressé le 3 mars dernier est à considérer comme nul et non venu, vu qu’il a été rédigé suite à un malheureux concours de circonstances. Je vous confirme donc que la demande d’autorisation de séjour introduite par l’intéressé a fait l’objet d’un rejet de la part de l’office des Etrangers.”;

Considérant que le 28 avril 2004, Mme Annie MISTLER, qui porte le grade de conseiller, a pris les décisions attaquées ainsi motivées:

en ce qui concerne le requérant :

“ La demande d’autorisation de séjour introduite le 11/03/2004 [...] en application de l’article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 [...], est recevable mais non fondée.

Motivation :

L’intéressé fait valoir l’insécurité générale du pays, les actes terroristes, les agressions et les assassinats de diplomates récemment rentrés au pays.

Contrairement à sa première demande d’autorisation de séjour, il ne reprend plus l’argument selon lequel il serait particulièrement en danger notamment en raison de ses prises de position en faveur de la laïcité de son pays.

Or, si les motifs avancés permettent de considérer qu’il peut paraître disproportionné d’exiger un retour au pays aux seules fins d’introduction de la demande, et que dès lors on peut estimer qu’il existe des circonstances exceptionnelles lui permettant d’introduire sa demande auprès du bourgmestre de sa commune de résidence en Belgique, ces mêmes motifs ne permettent cependant pas de l’autoriser au séjour de plus de 3 mois dans le pays.

En effet, le climat d’insécurité générale et les attentats contre certains diplomates ne sont pas à ce point systématiques qu’il faille considérer comme établi le risque que l’intéressé fasse l’objet de traitements inhumains ou dégradants au sens de l’article 3 de la Convention des Droits de l’Homme.

L’intéressé fait également valoir le fait que lui-même et les membres de sa famille ont noué des attaches durables dans le pays, que les enfants sont scolarisés et que lui-même a une offre d’emploi.

Toutefois, il faut bien constater que Monsieur XXX n’a pas résidé à ce point longtemps en Belgique que des liens particulièrement forts y aient été noués; il a déclaré d’ailleurs lui-même vouloir participer à la reconstruction de son pays.

Le fait que les enfants soient obligatoirement scolarisés en raison de leur âge ne constitue pas non plus une preuve d’attaches particulières avec le pays, et il n’est nullement question de séparer les enfants de leurs parents, de sorte qu’on voit mal en quoi il y aurait violation de l’art 8 de la Convention des Droits de l’Homme.

Enfin, Monsieur XXX ne dispose d'aucune autorisation de travail lui permettant d'exercer une quelconque activité lucrative dans le pays.

En conséquence, l'intéressé est invité à obtempérer à l'ordre de quitter le territoire lui notifié ce jour.”,

et en ce qui concerne la requérante :

“ La demande d'autorisation de séjour introduite le 11/03/2004 [...] en application de l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 [...], est recevable mais non fondée.

Motivation.

L'intéressée se réfère aux arguments présentés par son époux, Monsieur XXX.

Celui-ci fait valoir l'insécurité générale du pays, les actes terroristes, les agressions et les assassinats de diplomates récemment rentrés au pays.

Or, si les motifs avancés permettent de considérer qu'il peut paraître disproportionné d'exiger un retour au pays aux seules fins d'introduction de la demande, et que dès lors on peut estimer qu'il existe des circonstances exceptionnelles lui permettant d'introduire sa demande auprès du bourgmestre de sa commune de résidence en Belgique, ces mêmes motifs ne permettent cependant pas de l'autoriser au séjour de plus de 3 mois dans le pays.

En effet, le climat d'insécurité générale et les attentats contre certains diplomates ne sont pas à ce point systématiques qu'il faille considérer comme établi le risque que l'intéressé fasse l'objet de traitements inhumains ou dégradants au sens de l'article 3 de la Convention des Droits de l'Homme.

Madame YYY et son époux font également valoir le fait qu'ils ont noué des attaches durables dans le pays, que leurs enfants sont scolarisés et que Monsieur a une offre d'emploi.

Toutefois, il faut bien constater que Madame YYY n'a pas résidé à ce point longtemps en Belgique que des liens particulièrement forts y aient été noués.

Le fait que les enfants soient obligatoirement scolarisés en raison de leur âge ne constitue pas non plus une preuve d'attaches particulières avec le pays, et il n'est nullement question de séparer les enfants de leurs parents, de sorte qu'on voit mal en quoi il y aurait violation de l'art 8 de la Convention des Droits de l'Homme.

Enfin, Monsieur XXX ne dispose d'aucune autorisation de travail lui permettant d'exercer une quelconque activité lucrative dans le pays.

En conséquence, l'intéressée est invité [sic] à obtempérer à l'ordre de quitter le territoire lui notifié ce jour.”;

Considérant que selon le dossier administratif non classé ni inventorié déposé au Conseil d'Etat par la partie adverse, le fonctionnaire auteur des projets de décisions du 22 janvier 2004 et des décisions du 28 avril 2004 a invité le 28 avril 2004

le bourgmestre d'Uccle à notifier ces dernières aux demandeurs avec des ordres de quitter le territoire de la Belgique et de l'Espagne, des Pays-Bas, de la Suède, de la Norvège, du Danemark, de l'Allemagne, de la France, du Portugal, de l'Italie, de l'Autriche, de la Grèce, de l'Islande, de la Finlande et du Grand-Duché de Luxembourg, au motif ainsi conçu: "Article 7 alinéa 1^{er}, 2° de la loi du 15 décembre 1980 modifiée par la loi du 15 juillet 1996: demeurent dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6 ou ne peuvent apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé. Déclaration d'arrivée périmée depuis le 3 décembre 2003. Décision de l'Office des étrangers du 28/04/2004"; que le 28 avril 2004 encore, le même fonctionnaire a écrit au conseil des demandeurs en ces termes :

“ [...]

Comme il vous a été dit par Madame Mortier, une décision négative a été prise dans ce dossier en date du 22 janvier 2004, décision qui faisait suite à la première demande d'autorisation de séjour introduite par votre client le 27 août 2003.

Cette décision a été envoyée par mes services à l'administration communale d'Uccle aux fins de notification.

C'est par erreur que les services de Monsieur Simon ont fait savoir à Monsieur Moriaux [membre de la Chambre des représentants qui était intervenu en faveur des demandeurs auprès du ministre] que la situation de votre client allait être régularisée.

J'ignore pourquoi la commune n'a pas procédé à la notification.

Toutefois, compte tenu de la 2^{ème} demande d'autorisation de séjour introduite par vos clients en date du 11 mars 2004, une deuxième décision a été prise ce 28 avril. Vous voudrez bien trouver ci-joint copie de cette décision.

Je l'envoie à nouveau à l'administration communale aux fins de notification. Je ne manquerai pas de vous faire savoir la suite qui aura été réservée par la commune à ce deuxième courrier.”;

que cette notification a été faite le 7 mai 2004;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen “de la violation du principe selon lequel un acte administratif régulier créateur de droit ne peut être retiré”, en ce que, bien qu'ayant, dans un premier temps réservé une suite favorable aux demandes d'autorisation de séjour par la communication à l'administration communale d'Uccle, le 25 février 2004, d'instructions visant à leur délivrer un certificat d'inscription au registre des étrangers, la partie adverse a pris, le 28 avril 2004, deux décisions ayant pour objet de déclarer ces demandes recevables mais non fondées, alors que cette dernière ne pouvait, sans violer le principe général du droit visé au moyen, procéder au retrait des autorisations de séjour qui leur avaient été initialement octroyées;

Considérant que contrairement à ce que soutiennent les requérants en termes de requête, la lettre que le Conseiller général F. SIMON a adressée le 3 mars 2004 au député-bourgmestre Patrick MORIAU ne comporte, en elle-même, aucun effet créateur de droit en ce sens qu'elle révélerait l'existence d'une décision qui aurait été prise le 25 février 2004 par le Conseiller général F. SIMON lui-même, ou par un autre fonctionnaire qualifié de l'Office des étrangers, et qui aurait pour objet spécifique d'octroyer aux requérants l'autorisation de séjour sollicitée; que cette lettre doit plutôt se voir reconnaître la portée d'une lettre purement informative destinée à renseigner le député-bourgmestre Patrick MORIAU, de manière erronée comme il le sera ultérieurement précisé dans une lettre du 18 mars 2004, sur l'état exact de la situation administrative des requérants en ce qui concerne leur droit au séjour sur le territoire du Royaume; qu'au dossier administratif ne figure d'ailleurs aucune pièce tendant à établir, de manière claire et non équivoque, qu'à une date déterminée, le Conseiller général F. SIMON lui-même, agissant en qualité de délégué du ministre de l'Intérieur, ou tout autre fonctionnaire de l'Office des étrangers, agissant en cette même qualité, aurait pris une quelconque décision d'octroyer aux requérants l'autorisation de séjour sollicitée; qu'en l'absence d'une telle décision, la thèse du retrait, fût-ce de manière implicite, lors de l'adoption des deux décisions de refus d'autorisation de séjour attaquées, ne peut être admise; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérants prennent un second moyen de la violation des articles 9, alinéa 3, et 62, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 3 et 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et du principe général de bonne administration, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation, en ce que, première branche, la partie adverse déclare les demandes d'autorisation de séjour qu'ils ont introduites recevables mais non fondées au motif que le climat d'insécurité général régnant en XXX et les attentats commis contre certains diplomates ne sont pas à ce point systématiques qu'il faille considérer comme établi le risque que les intéressés fassent l'objet de traitements inhumains et dégradants au sens de l'article 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, alors que, après avoir expressément admis que les motifs invoqués par les parties requérantes pour justifier l'impossibilité ou la difficulté particulière pour elles de retourner dans leur pays d'origine pour y lever, sur place, les autorisations de séjour requises permettent de considérer qu'exiger un retour des intéressés en XXX aux seules fins d'y introduire, sur place, leur demande d'autorisations

de séjour serait disproportionné, la partie adverse ne pouvait raisonnablement soutenir, sans se contredire, que ce même climat d'insécurité général régnant en XXX et ces mêmes attentats commis contre certains diplomates ne suffiraient pas à autoriser les intéressés à séjourner plus de trois mois sur le territoire du Royaume;

Considérant qu'une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, introduite sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, requiert, en principe, toujours deux examens distincts, à savoir, d'une part, celui de la recevabilité de la demande et, d'autre part, celui du fondement de la demande; que l'examen d'une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sous le double aspect de sa recevabilité et de son fondement n'exclut nullement qu'un même fait constitue à la fois une circonstance exceptionnelle permettant l'introduction de ladite demande à partir du sol belge et un motif justifiant l'octroi de l'autorisation de séjour sollicitée; que comme le relève à juste titre la partie adverse dans son mémoire en réponse, la circonstance que l'autorité compétente a accepté de reconnaître comme circonstance exceptionnelle un fait qui était également présenté par le demandeur de l'autorisation de séjour comme constituant un motif justifiant, au fond, l'octroi de ladite autorisation n'emporte pas, ipso facto, l'impossibilité pour l'autorité concernée d'encore considérer, sur la base du même fait, que la délivrance de l'autorisation de séjour sollicitée ne se justifie pas au fond, exception faite toutefois en cas de circonstances particulières; que de telles circonstances paraissent bien exister en l'espèce; qu'en effet, les requérants ont explicitement invoqués à l'appui de leur demande d'autorisation de séjour, tout à la fois au titre de condition de recevabilité et de fond, notamment l'existence du climat d'insécurité générale régnant en XXX ainsi que la perpétration d'attentats et d'agressions à l'encontre de divers ambassadeurs rentrés au pays, qui avaient été désignés par l'ancien pouvoir en place; que dès lors que ces mêmes motifs ont été acceptés par l'autorité compétente comme revêtant la nature de circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, la partie adverse ne pouvait raisonnablement, sans se contredire, faire valoir et tirer argument de l'absence de systématisme des attentats et des agressions mis en exergue pour déclarer non établi le risque pour les parties requérantes de faire l'objet, en cas de retour définitif en XXX, de traitements inhumains et dégradants au sens de l'article 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et, partant pour justifier son refus d'octroyer aux requérants l'autorisation de séjour sollicitée; qu'elle le pouvait d'autant moins qu'à l'appui de leurs demandes d'autorisations de séjour, les requérants avaient expressément pris le soin de préciser que le requérant lui-même est né à XXX, ville d'origine de l'ancien président XXX et qu'il est le dernier membre de l'ambassade d'XXX à Bruxelles à être demeuré en poste jusqu'à l'installation d'un nouveau gouvernement

provisoire dans ce pays; que comme le relèvent les requérants dans leur mémoire en réplique, le risque, en cas de retour dans leur pays d'origine, d'être victimes de traitements inhumains et dégradants est assurément bien plus important si ils doivent rentrer en XXX à titre définitif que si ils ne doivent se rendre dans ce pays que le temps nécessaire pour y lever, sur place, les autorisations de séjour requises; que le moyen est fondé;

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulées les décisions prises le 28 avril 2005 par le délégué du ministre de l'Intérieur de rejeter les demandes de séjour introduites parXXX et par YYY et de leur ordonner de quitter le territoire.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 700 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le vingt-six juillet deux mille cinq par :

M.	VANHAEVERBEEK,	président de chambre f.f.,
M.	GAYIBOR,	greffier assumé.

Le Greffier ass.,

Le Président f.f.,

K. T. GAYIBOR.

J. VANHAEVERBEEK.