

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 164.627 du 10 novembre 2006

A. 178.218/29.389

En cause : XXX,
 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 DE LA XV^e CHAMBRE DES RÉFÉRÉS,

Vu la demande introduite par télécopie selon la procédure d'extrême urgence le 3 novembre 2006 par XXX, qui tend à la suspension de l'exécution de la décision de refus de visa prise le 17 octobre 2006 et non encore notifiée;

Vu le dossier administratif;

Vu l'ordonnance du 6 novembre 2006 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 7 novembre 2006 à 15 heures;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, président de chambre;

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

Entendu, en son avis contraire, M. SAINT-VITEUX, premier auditeur chef de section 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:

Le requérant est de nationalité macédonienne et réside à Skopje. Il expose qu'il a fait en décembre 2004 la connaissance d'une ressortissante belge qui passait des vacances en Macédoine. Elle est revenue en Macédoine dans le courant du mois de janvier 2005, puis est rentrée en Belgique le 23 janvier, mais est restée en rapport avec lui par internet. Les intéressés ont décidé de se mettre en ménage. Le 9 avril 2006 – toujours selon la requête – il est venu en Belgique irrégulièrement et s'est installé chez son amie.

Le 5 mai 2006, il introduit une demande de reconnaissance de la qualité de réfugié, dans laquelle il déclare être arrivé en Belgique le 3 mai; il y mentionne comme adresse de séjour en Belgique («*verblijvende te...*») l'adresse de sa tante, et il élit domicile au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides. Dans son récit à l'Office des Etrangers, il expose que, étant chauffeur de taxi, la police macédonienne lui infligeait sans raison et de façon répétée des amendes parce qu'il est d'origine albanaise. Le 10 mai, sa demande est rejetée et un ordre de quitter le territoire lui est donné, accompagné d'une décision de maintien en un lieu déterminé. Le jour même, il introduit un recours urgent au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, mais il s'en désiste le 17, et le recours urgent est rejeté.

Le 12 mai, il introduit une demande de mise en liberté dans laquelle il exposait qu'«il compte... dès sa libération, retourner volontairement en Macédoine puis introduire à Sofia une demande d'autorisation de séjour provisoire sur la base de l'article 9, alinéa 2, de la loi du 15.12.1980 et la circulaire du 30.09.1997 relative à la cohabitation». L'Office des Etrangers a fait savoir au Procureur du roi qu'à son avis la décision de maintien se justifiait pour les motifs suivants:

«L'intéressé a introduit une demande d'asile le 05/05/2006 qui s'est clôturée le 10/05/2006 par un ordre de quitter le territoire ainsi que par une décision de maintien dans un lieu déterminé par le biais d'une annexe 26 bis et d'une annexe 39.

Remarquons tout d'abord que lors de son interview, il prétendait ne pas avoir de passeport, alors que son conseil prétend que son client peut en présenter un en bonne et due forme (*sic*). Ensuite, l'intéressé demande l'assistance d'un avocat *pro-deo* puis déclare qu'il a les moyens nécessaire afin d'effectuer son retour.

Quant à l'existence d'une compagne en Belgique, il n'en a pas fait référence une seule fois dans sa demande d'asile alors que son conseil

prétend actuellement que le seul et unique but du séjour de son client en Belgique est son désir de vivre avec (elle). Il n'en a fait aucune mention à la question 38 de sa demande d'asile.

Comment après toutes ces constatations, croire en sa volonté de retourner dans son pays pour y faire une demande d'autorisation de séjour via le poste diplomatique belge compétent. Que ne l'a-t-il fait plus tôt au lieu d'essayer de tromper l'Etat belge ?».

Par ordonnance du 22 mai 2005, la chambre du conseil a remis le requérant en liberté; cette ordonnance porte notamment le motif suivant: «Attendu que les motivations invoquées par l'Office des Etrangers pour justifier la mesure de privation de liberté prise à l'égard du requérant le 10/05/2006 (annexes 39) sont insuffisantes et imprécises; qu'elles ne correspondent pas aux exigences de la loi»;

Le requérant a fait l'objet d'un contrôle à l'aéroport de Bruxelles-National le 29 juin, alors qu'il s'embarquait à destination de Belgrade.

Le 12 ou le 17 octobre (le document porte ces deux dates), l'Office des Etrangers a refusé le visa sollicité, pour le motif suivant:

«L'intéressé ne remplit pas la condition requise émise par la circulaire relative à l'octroi d'une autorisation de séjour sur base de la cohabitation dans le cadre d'une relation durable: l'intéressé n'apporte pas les preuves suffisantes du caractère durable de la relation. Il n'y a pas des preuves que les intéressés se sont vus entre janvier 2005 et mai 2006 soit 16 mois. De plus, lors de la demande d'asile en Belgique de l'intéressé, celui-ci a choisi une autre adresse que celle de la partenaire en Belgique: on ne peut donc pas parler de caractère durable de la relation.».

Il s'agit de l'acte attaqué.

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 9, alinéa 2, et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la circulaire «cohabitation» du 30 septembre 1997, du principe *patere legem quam ipse fecisti* et du principe de bonne administration;

qu'en une première branche, il soutient que la décision attaquée est contradictoire en ce que d'une part elle estime qu'il n'y a pas entre le requérant et son amie de relation durable et que d'autre part elle qualifie cette amie de «partenaire»; qu'il se réfère à des dictionnaires qui définissent le «partenaire» comme une «personne qui a des relations sexuelles avec une autre», et en conclut qu'en utilisant ce terme, la partie adverse reconnaît que le requérant avait une relation

durable avec son amie; qu'il estime que sa demande n'a pas été examinée attentivement parce que la partie adverse se contente d'estimer que les séjours de la compagne du requérant en Macédoine et le séjour de celui-ci sur le territoire belge ne suffisent pas à prouver de manière suffisante le caractère durable de leur relation, ce qui va l'encontre des documents et photographies déposés;

qu'en une deuxième branche, il conteste l'appréciation faite par la partie adverse de la notion de «relation durable», qui est une notion de pur fait, dont les contours de l'appréciation sont dessinés par l'article 4.M.1 de la circulaire du 30 septembre 1997, aux termes de laquelle la preuve du caractère durable d'une relation «peut être apportée par des témoins dignes de foi, un ménage commun, la cohabitation, des photographies, des factures, *etc.*»; qu'il expose avoir produit un témoignage émanant de son amie, et relève que la décision attaquée n'indique pas en quoi ce témoignage ne serait pas digne de foi, ou ne serait pas pertinent; qu'il ajoute qu'elle n'indique pas non plus pourquoi les 12 autres témoignages, ainsi que les photographies jointes au dossier, ne pourraient pas constituer une preuve du caractère durable de la relation; qu'il fait valoir qu'elle invoque uniquement le fait qu'il avait, pour sa procédure d'asile, fait élection de domicile à une autre adresse que celle de sa partenaire et que l'élection de domicile ne correspond pas nécessairement au lieu de résidence;

Considérant, sur la première branche, que l'emploi du terme «partenaire» n'implique nullement que la relation en cause serait durable, un partenaire – dans quelque acception que ce soit – pouvant fort bien être occasionnel; qu'en cette branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant, sur la deuxième branche, que la circulaire du 30 septembre 1997 relative à l'octroi d'une autorisation de séjour sur la base de la cohabitation dans le cadre d'une relation durable prévoit que, pour accorder l'autorisation de séjour, les «conditions de base» suivantes doivent être remplies:

«1. Un des partenaires doit avoir un titre à séjourner plus de trois mois sur le territoire belge.

...

2. Etre non marié.

...

3. Age.

Les deux partenaires doivent avoir au moins dix-huit ans.

...

4. Relation durable.

Tant une relation hétérosexuelle qu'une relation homosexuelle est prise en considération.

Il peut s'agir d'une relation commencée au moment où les deux partenaires séjournaient encore à l'étranger ou d'une relation existante en Belgique.

Le caractère durable de la relation doit être démontré par les demandeurs. Cette preuve peut être apportée par des témoins dignes de foi, un ménage commun, la cohabitation, des photographies, des factures, *etc.*

5. Cohabitation.

Les deux partenaires doivent effectivement cohabiter en Belgique pendant toute la durée de leur relation. Ils doivent être inscrits dans le registre de la population ou des étrangers à la même adresse. Ils doivent utiliser la même adresse vis-à-vis de l'extérieur (par exemple pour l'employeur, les impôts ou la mutuelle).

6. Ménage commun.

Les partenaires doivent avoir un ménage commun. Celui-ci doit être clairement démontré. En tout cas, ils doivent conclure et présenter un contrat de vie commune notarial dans les six mois de l'octroi d'une autorisation de séjour provisoire. Ce contrat doit également être enregistré par la commune où ils sont inscrits dans le registre de la population ou des étrangers.

Le contrat de vie commune notarial doit explicitement mentionner que le Belge ou l'étranger admis ou autorisé à séjourner en Belgique ou à s'y établir, prend l'intéressé à sa charge pendant les premiers trois ans et six mois.

7. Moyens de subsistance durables.

Le partenaire qui réside déjà en Belgique doit, personnellement et durablement, disposer de moyens de subsistance suffisants.

Les moyens de subsistance sont considérés comme suffisants si le revenu mensuel net s'élève au moins à 30 000 FB (= 743,68 €), augmenté de 5 000 FB (= 123,95 €) par personne à charge. En tout cas, le Belge ou l'étranger admis ou autorisé à séjourner en Belgique ou à s'y établir devra avoir au moins un revenu mensuel net de 35 000 FB (= 867,63 €).

Les moyens de subsistance sont considérés comme durables s'ils sont encore disponibles pour un an au moins. Si le demandeur effectue surtout du travail intérimaire, il doit présenter ses revenus des trois dernières années afin de démontrer la durabilité de son revenu pour l'avenir.

La charge de la preuve incombe à la personne résidant en Belgique. Les travailleurs indépendants peuvent démontrer la durabilité de leur revenu par les données mensuelles des résultats d'exploitation et les travailleurs salariés par leurs fiches de paye.

8. Engagement de prise en charge.

Le partenaire qui réside déjà en Belgique doit signer un engagement de prise en charge, conforme au modèle ci-joint.

Il ou elle s'engage, à l'égard de l'étranger, de l'Etat belge et de tout C.P.A.S. compétent, à prendre à sa charge tous les coûts relatifs au séjour, aux soins de santé et au rapatriement de l'étranger, et ceci pendant une durée de trois ans et six mois.

9. Ordre public.

Le partenaire étranger ne peut pas constituer un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale.

A cet égard, il ou elle doit produire un certificat de bonnes vie et mœurs.»;

Considérant que s'il est vrai que cette circulaire ne constitue qu'un commentaire législatif et qu'elle ne peut modifier la portée de la législation, elle n'en constitue pas moins une ligne de conduite que la partie adverse s'est fixée pour l'examen des demandes d'autorisation de séjour dans le cadre d'une relation durable, et à laquelle elle a jugé bon de donner une large publicité par sa publication au *Moniteur*, fût-ce dans sa partie consacrée aux «avis officiels»; que la partie adverse ne pouvait dans ces conditions ignorer l'existence de sa circulaire du 30 septembre 1997 dans la motivation de la décision attaquée, et que, dans l'hypothèse où) au risque de tromper la légitime confiance de l'administré) elle aurait estimé ne pas devoir suivre les indications de la circulaire quand bien même le requérant répondait

à toutes les conditions fixées par ce document, il lui appartenait d'en expliciter les raisons;

Considérant que des informations que le requérant a fournies, il ressort qu'il remplit les conditions n° 1, 2, 3, 7, 8 et 9; qu'il n'y a pas lieu d'avoir égard aux conditions n° 5 et 6, qui ne peuvent être remplies qu'au cours de la période qui suit la délivrance d'une autorisation de séjour limitée à six mois;

Considérant qu'en ce qui concerne la condition n° 4 (relation durable), la partie adverse l'a estimée non remplie pour les motifs reproduits plus haut; que l'exactitude matérielle de ces motifs n'est pas contestée en ce sens que le requérant et son amie ne se sont effectivement pas rencontrés entre janvier 2005 et mai 2006 et que, pour sa demande de reconnaissance de la qualité de réfugié, il a donné une adresse autre que celle de son amie; que toutefois, l'amie du requérant a rédigé le 5 juin 2006 une attestation exposant notamment qu'elle communiquait régulièrement avec lui par «Internet Hotmail», attestation qui a été communiquée à l'ambassade de Belgique à Sofia par l'avocat du requérant le 8 juin; que dans un document non daté mais glissé entre des pièces de fin août et mi-septembre et qui semble adressé par l'Office des Etrangers à l'ambassade de Sofia figure la mention suivante: «veuillez nous faire parvenir les documents suivants: - preuves du caractère durable de la relation: copie passeport avec cachet d'entrée et de sortie du territoire, titres de transport»; qu'il s'en déduit que la partie adverse a considéré que le caractère durable d'une relation ne pouvait être établi que par la proximité physique des intéressés;

Considérant que la circulaire distingue la «relation durable» de la «cohabitation» et du «ménage commun», vu qu'elle en fait trois des neuf conditions à remplir pour bénéficier des autorisations de séjour qu'elle concerne; qu'à supposer que ces termes soient synonymes, la condition de «relation durable» ne devrait être remplie qu'après la venue du partenaire étranger en Belgique; que telle n'est manifestement pas l'interprétation que la partie adverse en a donnée, puisqu'elle en a exigé la preuve avant de se prononcer sur la demande d'autorisation de séjour; qu'il convient donc de comprendre cette condition comme désignant autre chose que la vie en commun; qu'à propos de la «relation durable», la circulaire précise qu'«il peut s'agir d'une relation commencée au moment où les deux partenaires séjournaient encore à l'étranger», ce qui implique qu'elle a pu être interrompue lorsque l'un d'eux est revenu en Belgique, avant que l'autre n'y ait un titre de séjour;

Considérant qu'en l'espèce, il n'est pas contesté que le requérant a fait la connaissance de son amie en décembre 2004, ni qu'ils ont cohabité pendant environ trois semaines en janvier 2005, puis pendant un mois du 9 avril au 10 mai 2006, quand bien même, pour la demande de reconnaissance de la qualité de réfugié qu'il

a introduite, il a indiqué l'adresse de sa tante comme lieu de résidence (et non comme domicile élu comme le soutient la requête); que si l'affirmation qu'ils seraient restés en rapport par internet entre janvier 2005 et avril 2006 est exacte – et il n'est pas allégué qu'elle ne le serait pas – ces éléments établissent qu'au jour de l'acte attaqué, la «relation» du requérant avec son amie durait depuis environ 22 mois; qu'elle peut raisonnablement être qualifiée de durable;

Considérant que l'acte attaqué n'expose pas la raison pour laquelle il ne prend pas en compte dans l'appréciation du caractère durable de la relation les rapports que le requérant a pu entretenir avec son amie par internet pendant la période où ils étaient séparés; qu'il est insuffisamment motivé sur ce point; qu'en cette branche, le moyen est sérieux;

Considérant que le requérant soutient que l'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de causer un préjudice grave difficilement réparable au sujet duquel il s'exprime comme suit:

«Le requérant estime que l'exécution de la décision entreprise lui causerait un préjudice difficilement réparable en ce que ladite décision le contraindrait à ne pouvoir vivre aujourd'hui avec celle qu'il considère comme la femme de sa vie.

La séparation leur est insupportable d'autant plus que le requérant et sa compagne sont aujourd'hui fiancés.

La décision entreprise qui ne permet pas au requérant d'obtenir un visa et de rejoindre en toute légalité sa fiancée, entraîne, dans son chef, un préjudice grave difficilement réparable, renforcé par le fait que (son amie) ne peut se rendre à loisir en Macédoine, sous peine de perdre son emploi en Belgique.»;

Considérant que le risque de préjudice grave difficilement réparable ainsi décrit est plausible; qu'il y a lieu de le tenir pour établi;

Considérant, quant à l'extrême urgence, que le préjudice causé par l'acte attaqué perdure et s'aggrave quotidiennement; qu'il peut être tenu pour acquis que le recours à la procédure ordinaire ne permettrait pas d'y mettre fin dans un délai raisonnable;

Considérant que les conditions requises pour que le Conseil d'Etat puisse suspendre l'exécution de l'acte attaqué sont remplies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision de refus de visa prise le 17 octobre 2006 à l'égard de XXX.

Article 2.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre des
référés, le dix novembre deux mille six par :

M. LEROY,	président de chambre,
M. DUPONT,	greffier assumé.

Le Greffier ass.,	Le Président,
-------------------	---------------

X. DUPONT.	M. LEROY.
------------	-----------