

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 73.041 du 10 avril 1998

A. 78.070/XI-4276

A. 78.072/XI-4277

En cause : **1. XXX,**
 2. XXX,
 agissant tant en leur nom personnel
 qu'en qualité de représentants légaux
 de leur deux enfants mineurs
 XXX,
 XXX,
 ayant élu domicile chez
 Me P. HUBERT, avocat,
 avenue des Vaillants 1/10
 1200 Woluwe-Saint-Lambert,

 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 31 mars 1998 par XXX,
de nationalité XXX, qui tend à la suspension, selon la
procédure d'extrême urgence, de l'exécution, d'une part,
de l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié
le 26 mars 1998 et, d'autre part, de la décision de refus
d'autorisation de séjour de plus de trois mois en
Belgique du 24 février 1998, notifiée le 26 mars 1998;

Vu la demande introduite le 31 mars 1998 par XXX,
de nationalité XXX, qui tend à la suspension, selon la
procédure d'extrême urgence, de l'exécution, d'une part,
de l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié
le 26 mars 1998 et, d'autre part, de la décision de refus

d'autorisation de séjour de plus de trois mois en Belgique du 24 février 1998, notifiée le 26 mars 1998;

Vu le dossier administratif;

Vu l'ordonnance du 1er avril 1998 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 7 avril 1998 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me P. HUBERT, avocat, comparaissant pour les parties requérantes et Me F. MOTULSKY, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. SAINT-VITEUX, 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 affaires sont connexes; qu'il y a lieu de les joindre;

Considérant que les faits utiles à l'examen des demandes de suspension d'extrême urgence se présentent comme suit :

1. Le premier requérant, XXX, arrive en Belgique le 13 novembre 1993 et se déclare réfugié le 16 novembre 1993. Le 19 novembre 1993, le délégué du Ministre de l'Intérieur décide de lui refuser le séjour et lui ordonne de quitter le territoire. A la suite du recours urgent introduit par le requérant le 24 novembre 1993, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides décide, le 16 juin 1995, qu'un examen ultérieur de la demande d'asile du requérant est nécessaire et

cette demande est déclarée recevable le 22 juin 1995.

2. La seconde requérante, XXX, compagne du requérant, déclare être arrivée en Belgique le 14 décembre 1994 et se déclare réfugiée le 15 décembre 1994. Le 15 décembre 1994, le délégué du Ministre de l'Intérieur décide de lui refuser le séjour et lui ordonne de quitter le territoire. A la suite du recours urgent introduit par la requérante le 19 décembre 1994, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides décide, le 16 juin 1995, qu'un examen ultérieur de la demande d'asile de la requérante est nécessaire et cette demande est déclarée recevable le 22 juin 1995. Le 9 février 1995, XXX, fille des requérants, retenue à Luxembourg par où sa mère avait transité, est autorisée à rejoindre ses parents en Belgique.
3. Le 27 février 1996, le Commissaire général prend deux décisions de refus de reconnaissance de la qualité de réfugié aux requérants. Le 14 mars 1996, les requérants introduisent un recours contre ces décisions auprès de la Commission permanente de recours des réfugiés. Par deux décisions du 21 août 1997, la Commission permanente de recours confirme les décisions du Commissaire général du 27 février 1996 et ne reconnaît pas aux requérants la qualité de réfugiés. Ces décisions n'ont pas fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat. Le 11 juillet 1996, naît à Bruxelles XXX, seconde fille des requérants.
4. Le 8 septembre 1997, l'administration communale de Bruxelles accuse réception d'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, introduite par le conseil des requérants.

5. Le 24 février 1998, le délégué du Ministre de l'Intérieur prie le Bourgmestre de Bruxelles de notifier aux requérants, d'une part, une décision déclarant irrecevable leur demande de régularisation de séjour et, d'autre part, deux ordres de quitter le territoire.
6. Le 26 mars 1998, une décision de refus de la demande d'autorisation de séjour pour circonstances exceptionnelles est notifiée aux requérants, accompagnée de deux ordres de quitter le territoire. Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées ainsi qu'il suit :

En ce qui concerne la décision de refus de la demande d'autorisation de séjour pour circonstances exceptionnelles :

" Les circonstances invoquées par les personnes prénommées, à savoir le fait de séjourner en Belgique depuis un certain temps (quatre ans pour Monsieur, trois ans pour Madame et la fille aînée) en y étant bien intégrés (formation, recherche d'un travail, scolarisation d'un enfant, comportement irréprochable, connaissances belges) ne peuvent être considérées comme exceptionnelles et justifier l'introduction de la demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois en Belgique.

En ce qui concerne l'origine de l'art. 9, al. 3, il y a lieu de remarquer qu'au départ, celui-ci s'adresse en principe à des étrangers entrés régulièrement sur le territoire et désireux d'y obtenir le statut d'étudiant ou de travailleur.

Par ailleurs, la circulaire relative audit article et parue au Moniteur Belge du 14 novembre 1997 rappelle bien qu'il y a circonstances exceptionnelles lorsque l'étranger démontre qu'il lui est impossible et particulièrement difficile de retourner demander l'autorisation visée dans son pays d'origine ou dans un pays où il est autorisé au séjour (par exemple, suite à une guerre ou à une maladie grave) l'intégration dans la société

belge ne constituant pas en soi une circonstance exceptionnelle.

Les précités n'ayant pas démontré qu'il leur était impossible ou particulièrement difficile de retourner dans leurs pays d'origine, rien n'empêche les intéressés de lever les autorisations requises auprès des autorités diplomatiques compétentes pour le lieu de résidence à l'étranger afin de permettre leur séjour en Belgique."

En ce qui concerne les ordres de quitter le territoire :

" Demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'art. 6 ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé (loi du 15.12.1980 -art. 7, al. 1er, 2°).

N'a pas été reconnu comme réfugié (Arrêté royal 08.10.1981 - Art. 77)."

Considérant que la partie adverse conteste l'intérêt des requérants à agir; qu'elle estime que, dès lors que la Commission permanente de recours des réfugiés a refusé de leur reconnaître la qualité de réfugiés et que les requérants n'ont pas introduit de recours contre cette décisions, une éventuelle suspension de l'exécution de la décision de refus de leur demande de régularisation de séjour n'aurait aucun effet sur le fait que, la décision de la Commission permanente de recours étant devenue définitive, les requérants n'ont plus le droit de séjourner sur le territoire national;

Considérant que les ordres de quitter le territoire notifiés aux requérants le 26 mars 1998 ne se réfèrent à aucun ordre de quitter le territoire délivrés antérieurement; que ces ordres de quitter le territoire constituent de nouvelles décisions à l'égard desquelles les requérants ont intérêt à demander la suspension;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation des "principes de proportionnalité et du raisonnable"; qu'ils estiment en substance que la partie adverse n'a pas pris en considération tous les éléments de fait et les pièces fournis par les requérants et que sa décision est disproportion-

née par rapport à l'intégration des requérants en Belgique et au jeune âge de leur seconde fille;

Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen de la violation de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment le droit au respect de la vie privée comportant "le droit d'établir et d'entretenir des relations avec d'autres êtres humains, notamment dans le domaine affectif, pour le développement et l'épanouissement de sa propre personnalité"; qu'ils soutiennent que la mesure d'éloignement prise à leur encontre, à la suite de la décision d'irrecevabilité de leur demande de séjour, constitue une ingérence qui ne pourrait être considérée comme proportionnée par rapport au but légitime poursuivi;

Considérant que les requérants prennent un troisième moyen de la violation "des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de la motivation absente ou insuffisante et dès lors de l'absence de motifs légalement admissibles ainsi que de la violation du principe général du devoir de prudence, du principe général de bonne administration, du principe général selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause"; qu'ils estiment qu'il ne ressort pas de la motivation de la décision attaquée que la partie adverse aurait "apprécié concrètement les circonstances propres à la situation qui a trait à la vie familiale et privée du requérant, de sa concubine et de leurs enfants, alors qu'elle en avait parfaitement connaissance";

Considérant que les requérants prennent un quatrième moyen de la violation de "l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, du principe de la croyance légitime et du principe de confiance", en ce que, première branche, la partie adverse aurait dû considérer

que constituaient des circonstances exceptionnelles au sens de l'article précité, d'une part, un délai déraisonnable dans le traitement d'une demande d'asile et, d'autre part, une bonne intégration en Belgique, en ce que, deuxième branche, la circulaire du 9 octobre 1997, publiée au Moniteur Belge du 14 novembre 1997, ne pouvait avoir de portée rétroactive et s'appliquer dès lors aux demandes introduites avant sa publication, et en ce que, troisième branche, la circulaire précitée serait entachée d'irrégularité, portant atteinte au principe de sécurité juridique et de la légitime confiance, ayant été prise par un auteur incompétent, les dispositions réglementaires adoptées dans le cadre de cette circulaire ayant dû en outre faire l'objet non d'une circulaire mais d'un arrêté ministériel;

Considérant, sur les quatre moyens réunis, que sont des circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, toute circonstance empêchant l'étranger qui se trouve en Belgique de se rendre temporairement dans son pays d'origine pour y accomplir les formalités nécessaires à l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour, sans quoi on ne s'expliquerait pas pourquoi elles ne devraient pas être invoquées lorsque la demande est faite auprès d'un poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou du séjour de l'étranger; qu'une demande d'autorisation de séjour, introduite en application de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 requiert donc un double examen de la part de l'autorité, à savoir, d'une part la recevabilité de la demande elle-même eu égard aux circonstances exceptionnelles invoquées et d'autre part, le fondement même de la demande de séjour; que ce n'est que lorsqu'elle conclut à la recevabilité de la demande en raison des circonstances exceptionnelles invoquées que l'autorité doit ensuite se prononcer sur le fondement de la demande; que c'est également dans le cadre de l'examen au fond que l'autorité doit se prononcer sur l'ingérence que pourrait constituer un refus de séjour sur la vie privée et familiale d'un demandeur, c'est-à-dire après qu'il se

soit conformé à l'obligation de se rendre au poste diplomatique compétent pour y introduire sa demande; que sans qu'il faille se prononcer sur la nature de la circulaire du 9 octobre 1997 à laquelle la partie adverse se réfère, il suffit de constater que cette circulaire se borne à rappeler les principes qui figurent dans la loi elle-même; que ne sont dès lors pas des circonstances exceptionnelles, les motifs de fond qui pourraient justifier l'octroi de l'autorisation mais qui n'empêchent pas l'introduction de la demande sur le territoire étranger; qu'un délai déraisonnable dans le traitement d'une demande d'asile et une bonne intégration en Belgique ne constituent pas, à eux seuls, des circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9 précité car on ne voit pas en quoi ces éléments empêcheraient la réalisation d'un ou plusieurs déplacements temporaires à l'étranger en vue d'y lever l'autorisation requise; qu'en l'espèce, la partie adverse a pu légalement considérer qu'aucune circonstance exceptionnelle dérogeant à la règle de l'introduction des demandes sur le territoire étranger n'était fondée, les requérants n'invoquant que des éléments relatifs aux attaches nées pendant la procédure d'asile en Belgique, la formation, la recherche d'un travail, la scolarisation d'un enfant, le comportement irréprochable et des connaissances belges étant des éléments qui relèvent du fondement même de la demande; qu'ayant fait cette constatation, la partie adverse, qui ne dispose à cet égard d'aucun pouvoir d'appréciation, ne doit pas vérifier si l'obligation de lever l'autorisation à l'étranger, prévue par la loi, est proportionnelle aux inconvénients qui en résulteraient pour les demandeurs et est fondée à prendre un ordre de quitter le territoire qui constitue une mesure de police nécessaire pour mettre fin à leur situation de séjour illégal qui résulte du fait qu'ils ne bénéficient pas d'une autorisation de séjour; que les moyens ne sont pas sérieux;

Considérant que les requérants prennent un cinquième moyen de la violation du délai raisonnable, en tant que principe général de droit ou du principe d'une bonne administration ou comme équivalent à un excès de

pouvoir, en ce que, depuis leur arrivée en Belgique, les requérants ont attendu, dans des circonstances précaires, une réponse des autorités belges, la décision rendue par la Commission permanente de recours des réfugiés n'étant pas intervenue dans un délai raisonnable, ce qui a été de nature à créer une insécurité juridique prolongée préjudiciable pour les intéressés;

Considérant que le délai entre le 8 septembre 1997, date de la réception des demandes de séjour et le 24 février 1998, date du rejet de ces demandes, n'est pas un délai déraisonnable; que les délais du traitement des demandes d'asile ne sont pas imputables à la partie adverse; que de plus, prendre en compte ce délai heurterait l'autorité de la chose jugée de la décision, devenue définitive, de la Commission permanente de recours; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que les requérants prennent un sixième moyen de la violation des "articles 10, 11 et 191 de la Constitution relatifs au principe d'égalité entre Belges et étrangers placés dans la même situation et des principes de bonne administration et d'équitable procédure", en ce que les requérants auraient connaissance du fait que l'Office des étrangers, dans des cas semblables au leur, régularise le séjour des demandeurs d'asile; qu'ils estiment qu'un même sort devrait leur être réservé;

Considérant que la loi ne permet pas à l'autorité de lever l'exigence des circonstances exceptionnelles lorsque celles-ci ne sont pas établies; que le moyen pris de la violation du principe d'égalité n'est pas recevable dès lors qu'il procède d'une comparaison avec des situations qui, si elles étaient établies, seraient illégales;

Considérant que l'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1er, 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 1er.

Les affaires portant les numéros A.78.070/XI-4276 et A.78.072/XI-4277 sont jointes.

Article 2.

Les demandes de suspension d'extrême urgence sont rejetées.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 14.000 francs, sont mis à charge des parties requérantes.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix avril 1900 nonante-huit, par :

M.	VANHAEVERBEEK,	président f.f.,
Mme	MARTOU,	greffier.

Le Greffier,	Le Président f.f.,
--------------	--------------------

G. MARTOU.

J. VANHAEVERBEEK.