

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 75.561 du 7 août 1998

A. 79.610/XI-4765

En cause : XXX,

ayant élu domicile chez
Me J. BERTEN, avocat,
rue W. Jamar 105
4430 Ans,

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 par télécopie le 31 juillet 1998 et par envoi recommandé à la poste le 3 août 1998 par XXX, de nationalité angolaise, qui tend à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision lui refusant 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, prise le 18 juin 1998 et notifiée le 14 juillet 1998 ainsi que de l'ordre de quitter le territoire (annexe 13), pris et notifié le 14 juillet 1998;

Vu la requête introduite simultanément par la même requérante qui poursuit l'annulation des décisions précitées;

Vu le dossier administratif;

Vu l'ordonnance du 31 juillet 1998 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 5 août 1998 à 10 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me J. BERTEN, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me E. DERRIKS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. GILLIAUX, 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 la requérante, née le 17 avril 1973 à Kinshasa, est arrivée en Belgique le 28 novembre 1992 accompagnée de sa soeur, M., et des trois enfants de celle-ci; qu'elle s'est déclarée réfugiée le 7 décembre 1992; que le 20 janvier 1993 elle s'est vu notifier une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire; que, statuant sur le recours urgent introduit par la requérante le 25 janvier 1993, le Commissaire général adjoint aux réfugiés et aux apatrides a, le 28 mars 1997, pris une décision de refus de reconnaissance de la qualité de réfugié; que statuant sur le recours introduit par la requérante le 10 avril 1997, la Commission permanente de recours des réfugiés a déclaré son recours irrecevable le 23 juin 1997; que le 26 juin 1997 le conseil de la requérante a introduit auprès du bourgmestre de Liège une demande d'application de l'article 9, alinéa 3; que le 18 juin 1998 la partie adverse a déclaré sa requête irrecevable; qu'il s'agit du premier acte attaqué, motivé comme suit :

" Les circonstances invoquées par la personne prénommée, à savoir le fait de séjourner dans le Royaume depuis un certain temps (le fait de poursuivre des études, participation à la marche blanche), 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 effet, rien n'empêche l'intéressée de lever les autorisations requises auprès des autorités diplomatiques compétentes pour le lieu de résidence à l'étranger afin de permettre son séjour en Belgique.

Par ailleurs, dans le cas d'espèce, nous n'avons pas estimé devoir lever l'exigence de circonstances exceptionnelles malgré le long séjour en Belgique étant donné que l'intéressée n'a jamais exercé d'activité lucrative régulière. Elle a toujours été à charge des pouvoirs publics alors qu'elle avait la possibilité d'obtenir une autorisation provisoire de travail en tant que candidate réfugiée et de démontrer ainsi sa réelle volonté d'intégration. En outre, quant à sa volonté d'entreprendre un nouveau cycle d'étude, il appartient à la requérante de se conformer à la législation en matière d'étudiant.

Enfin, l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 n'a pas pour objet d'examiner les problèmes de procédure et de choix de langue devant la Commission permanente de recours des réfugiés, instance seule compétente en la matière.

Dès lors, étant donné que l'intéressée n'a pas obtenu le statut de réfugié, il y a lieu de lui notifier, après retrait de l'attestation d'immatriculation un ordre de quitter le territoire valable 30 jours (annexe 13-modèle B) (...) " ;

que l'ordre de quitter le territoire qui constitue le second acte attaqué est motivé en ces termes :

" Art.7, alinéa 1, 2/ de la loi du 15 décembre 1980.

Demeure dans le royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé. N'a pas été reconnu comme réfugié (A.R. 8.10.81- art.77).";

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 62 de la loi 15 décembre 1980 modifiée par celle du 14 juillet 1987, celle du 18 juillet 1991, celle du 6 mai 1993 et celles des 10 et 14 juillet 1996 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ainsi que des dispositions de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 tel que modifié, pris en application de la dite loi, et des articles 1^{er}, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991

sur la motivation formelle des actes administratifs, en ce que la première décision attaquée déclare la requête irrecevable à défaut de circonstances exceptionnelles, alors que la décision ne répond pas à la circonstance visée dans la requête, à savoir le risque réel pour la requérante en cas de retour en Angola; que la requérante fait valoir que l'on ne peut déduire l'absence de risque de la décision de la Commission permanente de recours des réfugiés étant donné que celle-ci s'est abstenue d'instruire le dossier, déclarant le recours irrecevable alors même que la requérante avait sollicité la jonction de son dossier avec celui de sa soeur; que la requérante ajoute que la décision attaquée ne précise pas pourquoi, en l'espèce, le long séjour, la poursuite d'études destinées à permettre une indépendance financière et la forte intégration dans la communauté locale ne constituent pas des circonstances exceptionnelles alors que le Ministre a, à de nombreuses reprises, mentionné ces éléments, pris conjointement, comme circonstances exceptionnelles justifiant l'application de l'article 9, alinéa 3, de la loi précitée et que d'autres décisions refusent justement l'application de cet article parce que ces circonstances ne sont pas réunies;

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation de l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, des articles 10 et 11 de la Constitution, du principe général de non discrimination et de l'interdiction de l'arbitraire dans les décisions administratives, en ce que la soeur de la requérante "qui se trouve dans une situation semblable (avec des nuances, bien sûr, relatives au fond et non à la recevabilité) a vu sa demande déclarée recevable et fondée"; que la requérante précise que l'argument de la dépendance vis-à-vis des pouvoirs publics ne peut être retenu puisqu'elle est arrivée en Belgique sans qualification et a profité de son séjour pour obtenir la qualification qui lui permettrait justement de ne plus dépendre des pouvoirs publics;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que selon l'article 9, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, l'étranger qui désire séjourner plus de trois mois en Belgique doit y être autorisé par le Ministre de l'Intérieur ou son délégué; que selon les alinéas 2 et 3 de cet article, la demande d'autorisation de séjour doit normalement être introduite auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent, mais qu'en raison de circonstances exceptionnelles, elle peut l'être en Belgique, auprès du bourgmestre de la localité où l'étranger séjourne; que l'existence de circonstances exceptionnelles est une condition de recevabilité de la demande par laquelle l'étranger sollicite en Belgique la délivrance de l'autorisation;

Considérant que les circonstances que la loi qualifie d'exceptionnelles ne peuvent, par définition, être déterminées par référence à une règle ou une norme fixes; que les déclarations du Ministre de l'Intérieur à l'occasion de la discussion qui portait, au sein de la commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique de la Chambre des représentants, sur le projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 et la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, la proposition de loi modifiant l'article 74/2 de la loi du 15 décembre 1980 et la proposition de loi modifiant l'article 7 et abrogeant l'article 74 de la loi du 15 décembre 1980, ainsi que les propos qu'il a tenus le 18 janvier 1996 devant la commission de l'Intérieur du Sénat selon lesquels il était disposé à une régularisation «linéaire» de la situation des demandeurs d'asile dont la procédure de reconnaissance avait duré longtemps parce qu'il n'est pas acceptable qu'un demandeur d'asile, après un séjour de plus d'un an dans notre pays, doive encore être reconduit dans son pays d'origine et qu'à terme, la période d'attente pour l'obtention du statut de réfugié doit être ramenée à une année au maximum, tendent à ramener à des critères prédéfinis (à savoir un délai déraisonnable dans le traitement d'une demande d'asile et une bonne intégration en Belgique) la notion de circonstances exceptionnelles,

et témoignent d'une dénaturation du caractère exceptionnel que la loi exige pour que l'autorisation de séjour puisse être accordée à la suite d'une demande introduite en Belgique;

Considérant qu'une disposition dérogatoire à la règle générale doit être interprétée restrictivement, particulièrement quand la loi y attache expressément un caractère exceptionnel; que, d'autre part, des circonstances exceptionnelles ne sont pas des circonstances de force majeure; que le caractère exceptionnel des circonstances alléguées par l'étranger doit être examiné par l'autorité dans chaque cas d'espèce; que lorsqu'il a admis l'existence de circonstances exceptionnelles, le Ministre ou son délégué doit examiner si les raisons invoquées par l'intéressé pour obtenir une autorisation de séjour de plus de trois mois en Belgique sont fondées; que l'examen de la demande sous ces deux aspects, celui de la recevabilité et celui du fond, n'exclut nullement qu'un même fait soit à la fois une circonstance exceptionnelle permettant l'introduction de la demande en Belgique et un motif justifiant l'octroi de l'autorisation de séjour;

Considérant qu'en l'espèce, la partie adverse a motivé sa décision en considérant que le fait de séjourner dans le Royaume un certain temps, le fait de poursuivre des études et la participation à une marche blanche ne sont pas des circonstances exceptionnelles justifiant qu'une autorisation de séjour soit sollicitée en Belgique; qu'elle a également relevé que l'intéressée n'a jamais exercé d'activité lucrative régulière mais est toujours demeurée à charge des pouvoirs publics malgré la possibilité qu'elle avait d'obtenir une autorisation de travail provisoire en qualité de candidate réfugiée; qu'elle a ajouté que si l'intéressée veut entreprendre un nouveau cycle d'études, il lui appartient de se conformer aux dispositions en la matière, et qu'elle a observé que l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 n'a pas pour objet de résoudre des problèmes de procédure et

de choix de la langue devant la Commission permanente de recours des réfugiées;

Considérant que la requérante conteste cette motivation en avançant, d'une part, que la décision attaquée ne répond pas à l'argument qu'elle tirait du risque réel pour sa vie en cas de retour en Angola, et d'autre part qu'elle ne précise pas pourquoi un long séjour, la poursuite d'études et une forte intégration ne constitueraient pas des circonstances exceptionnelles;

Considérant que l'avocat de la requérante faisait valoir dans la demande d'autorisation de séjour du 26 juin 1997 que n'ayant pas expressément choisi la langue française et n'ayant pas motivé son recours à la Commission permanente, le recours auprès de cette commission n'a été rejeté que pour une raison technique; qu'il n'en reste pas moins que la décision de la Commission est juridictionnelle, et revêtue de l'autorité de la chose jugée; que la faculté offerte par l'article 9, alinéa 3, ne constitue pas un recours contre les décisions de la Commission permanente, et que la partie adverse a légitimement pu estimer qu'il ne pouvait être utilisé en vue de tenter de remédier aux maladroites de procédure commises devant cette juridiction; que la décision de la Commission permanente étant définitive, la requérante ne pouvait se prévaloir de la qualité de réfugiée; qu'étant donné qu'elle se bornait, dans sa demande d'autorisation de séjour, à estimer «qu'elle encourt un réel danger en cas de retour en Angola», sans invoquer aucun autre argument relatif à la situation dans son pays d'origine, une situation de guerre civile n'étant évoquée pour la première fois que dans la demande de suspension introduite devant le Conseil d'Etat, la partie adverse a pu considérer qu'aucune circonstance exceptionnelle n'était invoquée; qu'au regard de cet argument soulevé par la requérante, la décision attaquée est adéquatement motivée;

Considérant qu'en ce qui concerne la longueur du séjour de la requérante en Belgique, la partie adverse

a pu estimer qu'elle n'était pas constitutive d'une circonstance exceptionnelle sans motiver plus amplement sa décision; qu'il n'était en effet guère besoin d'explicitier qu'un long séjour en Belgique n'est pas en soi un empêchement de retourner dans le pays d'origine et que ce sont éventuellement d'autres circonstances survenues au cours de ce séjour qui pourraient constituer un tel empêchement;

Considérant qu'en ce qui concerne les cours de niveau secondaire que la requérante a suivis, lui donnant une formation d'auxiliaire familiale et sanitaire, les cours de l'enseignement supérieur qu'elle envisageait de suivre à partir de l'année prochaine, et la possibilité qu'elle aura, grâce à son diplôme d'enseignement secondaire technique, de trouver un travail, la partie adverse a répondu adéquatement que le fait de poursuivre des études n'était pas une circonstance exceptionnelle empêchant le retour au pays, parce qu'eu égard à la date à laquelle la décision litigieuse a été prise et allait être notifiée, elle ne pouvait mettre en péril l'année d'études ni le cycle qu'elle clôturerait; qu'au surplus, il convient d'observer que la requérante a entrepris ses études alors qu'elle avait introduit une procédure de reconnaissance de la qualité de réfugiée et était dans une situation qu'elle savait précaire; qu'à l'égard des études que la requérante envisage d'entreprendre, la partie adverse a considéré à bon droit que l'article 9, alinéa 3, ne peut trouver à s'appliquer là où existent d'autres dispositions légales, prescrivant d'autres formalités et d'autres procédures; que la participation à une marche blanche témoigne sans doute d'un intérêt pour la vie publique belge, mais ne saurait constituer une circonstance exceptionnelle visée à l'article 9, alinéa 3; que l'administration a pu tout aussi raisonnablement ne pas tenir compte de l'allégation que l'intéressée pourra travailler comme assistante sanitaire pendant ses études d'infirmière, étant donné qu'il ne s'agissait pas là d'un projet concret étayé par une offre d'emploi, mais d'une simple éventualité, d'autant plus hypothétique que la requérante n'a jamais exercé

d'activité lucrative alors qu'elle en avait la possibilité sous le statut de candidat réfugié, et qu'elle devrait dorénavant obtenir un permis de travail;

Considérant, en ce qui concerne les différences de traitement alléguées avec d'autres cas qui seraient comparables, ou avec des situations prévues par des circulaires ministérielles, que ces circulaires ne lient pas le Conseil d'Etat et que, pour ce qui est des différents cas cités par la requérante, il n'est pas possible, dans le cadre de l'examen sommaire auquel le Conseil d'Etat est tenu de procéder lorsqu'il est saisi selon une procédure d'extrême urgence, de tenir la discrimination pour établie à défaut pour la requérante d'avoir fourni les décisions invoquées et des éléments établissant d'une part que les situations sont comparables et, d'autre part, que les décisions auxquelles elle se réfère font une application correcte de la loi; que les moyens ne sont pas sérieux;

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.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique,
le sept août 1900 nonante-huit, par :

M. LEROY,	président f.f.,
Mme ROBA,	greffier assumé.

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

N. ROBA.

M. LEROY.