

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 86.390 du 29 mars 2000

A. 84.421/XI-6357

En cause : XXX,
 ayant élu domicile chez
 Me J. de LANNOY, avocat,
 rue du Grand Cerf 12
 1000 Bruxelles,

 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 28 mai 1999 par XXX,
de nationalité XXX, qui demande la suspension de l'exécution "de l'ordre de quitter le territoire - Annexe 13 - qui lui a été notifié le 29 mars 1999, et de la décision du Ministre de l'Intérieur datée du 22 mars 1999 mais notifiée également le 29 mars 1999, lui refusant l'autorisation de séjour de plus de trois mois sollicitée sur pied 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";

Vu la requête introduite simultanément par le même requérant, qui demande l'annulation de la même décision;

Vu l'ordonnance du 10 juin 1999 accordant au requérant le bénéfice de la procédure gratuite;

Vu le rapport de M. CUEVELIER, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 14 décembre 1999 fixant l'affaire à l'audience du 13 janvier 2000;

Vu la notification aux parties du rapport et de l'avis de fixation à l'audience;

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

Entendu, en leurs observations, Me de MEEUS, loco Me J. de LANNOY, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me F. MOTULSKY, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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

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

Considérant qu'il ressort de la demande que le requérant est arrivé en Belgique le 16 juillet 1994, pour y solliciter le statut de réfugié; que cette demande a été rejetée, après examen au fond, par la Commission permanente de recours des réfugiés le 15 juillet 1997, en raison du changement de régime intervenu dans le pays d'origine du requérant; que le 27 octobre 1997, ce dernier a introduit, auprès du bourgmestre de Bruxelles, une 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; qu'à l'appui de sa demande de séjour, il

faisait notamment valoir qu'"accueilli par les P.", il "s'est engagé dans leur congrégation au titre de missionnaire l.", qu'il "a également eu à coeur de recréer en Belgique un orchestre religieux", que "ce groupe musical rencontre un succès grandissant qui a permis de trouver un producteur, de sortir un premier CD et de se produire à de multiples reprises à Bruxelles et en Flandre" et qu'"engagé contractuellement pour les mois qui suivent à assurer des représentations avec son orchestre, il sollicite depuis le territoire belge où il réside toujours légalement sous couvert d'une attestation d'immatriculation, à obtenir une autorisation de séjour sur pied de l'article 9, alinéa 3, de la loi"; que le 23 février 1998, la partie adverse a déclaré la demande de séjour du requérant irrecevable; que la suspension de l'exécution de cette décision et de l'ordre de quitter le territoire qui lui avaient été notifiés le 10 mars 1998 a été ordonnée par un arrêt n° 78.563 du 4 février 1999; qu'à la suite de cet arrêt, la partie adverse a procédé au retrait des actes attaqués et a demandé au bourgmestre de la commune de Woluwé-Saint-Lambert, le 11 mars 1999, de "délivrer à l'intéressé une attestation d'immatriculation prorogeable de mois en mois dans l'attente de nouvelles instructions"; que le 22 mars 1999, la partie adverse a pris une nouvelle décision de rejet de la demande d'autorisation de séjour du requérant et la lui a notifiée le 29 mars 1999; que cette décision, qui constitue le second acte attaqué, est motivée ainsi qu'il suit :

" Les motifs invoqués sont insuffisants pour justifier une régularisation sur place.

En effet, le fait d'être bien intégré en Belgique (création d'un groupe musical et nombreux projets avec celui-ci, engagement comme missionnaire l. dans la congrégation des P., suivi de formations) ne peut être pris en considération pour justifier une régularisation de séjour sur place étant donné que l'intéressé ne réunit pas les conditions minimales de séjour (à savoir 5 ans de séjour légal) prévues par la circulaire du 15 décembre 1998.

De plus, à propos des conséquences d'un retour temporaire du requérant dans son pays sur les engagements de celui-ci et le sort de son groupe musical, il est à noter que le précité n'avait été admis au séjour en Belgique que provisoirement, dans le cadre de sa demande d'asile qui s'est clôturée négativement dans un délai qu'on ne peut qualifier de déraisonnable.

Quant aux problèmes politiques invoqués à l'appui de cette requête, ils ont déjà fait l'objet d'un examen approfondi dans le cadre de la demande d'asile et ils n'ont pas été retenus.

Enfin, il est à remarquer qu'en date du 11 mars 1999, la Commission d'avis pour les régularisations a émis un avis défavorable pour les mêmes motifs que ceux repris ci-dessus.

Dès lors, étant donné que l'intéressé 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), en y stipulant la date à laquelle les instructions ont été envoyées c'est-à-dire en ajoutant après les termes "en exécution de la décision du Ministre de l'Intérieur", la mention "prise en date du 22 mars 1999.";

que le 29 mars 1999 également, le requérant s'est vu notifier un ordre de quitter le territoire motivé comme suit :

" Article 7, alinéa 1er, 2° de la loi du 15 décembre 1980 modifiée par la loi du 15 juillet 1996 - 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. 08.10.81 - Art. 77). Décision de l'Office des étrangers du 22 mars 1999.";

qu'il s'agit du premier acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un moyen, le premier de la requête, dirigé contre la décision de rejet de la demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, de la violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, de l'excès ou du détournement de pouvoir, de la violation des articles 9, alinéa 3, et 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation

formelle des actes administratifs, des principes d'égalité et de non-discrimination inscrits aux articles 10 et 11 de la Constitution, du principe général de droit relatif à la non-rétroactivité des actes administratifs et des principes de bonne administration, en ce que "l'acte attaqué se fonde sur la circulaire ministérielle du 15 décembre 1998 pour rejeter la demande d'autorisation de séjour, introduite en date du 27 octobre 1997", alors que cette circulaire "constitue un acte illégal à plusieurs titres", qu'"en effet, l'analyse de la circulaire du 15 décembre 1998 fait apparaître qu'elle entend déterminer la manière dont l'administration doit appliquer l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, notamment dans des «cas particuliers» et d'après des critères qu'elle fixe, en dehors de tout cadre légal ou réglementaire", qu'"en raison de son contenu réglementaire, la circulaire du 15 décembre 1998 ne rencontre pas les conditions de légalité, dans la mesure où d'une part, le Ministre ne dispose pas d'un pouvoir réglementaire autonome dans cette matière et d'autre part, le texte de la circulaire n'a pas été soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat" et qu'"en outre, il résulte de la lecture de l'acte attaqué que l'examen semble s'être limité à vérifier si la condition de 5 ans de séjour légal était remplie" et que "cette condition n'est pas légale et, partant, ne peut être ni opposée au requérant, ni servir de fondement à l'acte attaqué"; que dans une deuxième branche, le requérant soutient "que l'absence d'un examen individualisé, et partant la renonciation de la partie adverse à l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, contredit non seulement les principes de bonne administration, mais aussi les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs" et, dans une troisième branche, que "les actes administratifs sont, en principe, dénués de toute portée rétroactive", qu'"en l'espèce, la partie adverse a pris l'acte attaqué après avoir retiré la décision du 23 février 1998, déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour introduite

par le requérant le 27 octobre 1997 et l'ordre de quitter le territoire notifié au requérant le 10 mars 1998 et ce, suite à l'arrêt n° 78.563 du 4 février 1999 (...)", que "lorsque la partie adverse a pris l'acte attaqué portant rejet de la demande d'autorisation de séjour du requérant, elle n'a fait que poursuivre l'examen au fond de cette demande, telle qu'elle a été introduite et motivée le 27 octobre 1997, conformément aux lois et règlements applicables", alors qu'"en motivant l'acte attaqué au regard des nouveaux critères contenus dans la circulaire du 15 décembre 1998 et non au regard de ceux posés par la circulaire du 9 octobre 1997, la partie adverse a méconnu les dispositions citées aux moyens et, plus particulièrement la non-rétroactivité des règlements «principe général de droit garant des intérêts individuels et de la sécurité juridique»;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que selon l'article 9, alinéa 1er, de la loi précitée 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 par son délégué; qu'il résulte des alinéas 2 et 3 de cette disposition que la demande d'autorisation de séjour doit être introduite auprès d'un poste diplomatique ou consulaire belge dans le pays d'origine ou dans le pays où l'étranger est autorisé au séjour, sauf si des circonstances exceptionnelles font obstacle à cette procédure; que le caractère exceptionnel des circonstances alléguées par l'étranger doit être concrètement examiné par l'autorité dans chaque cas d'espèce; que la décision qui statue sur la demande doit être motivée et que la motivation doit refléter la réalité de l'examen; qu'en l'espèce, la partie adverse énumère sommairement les circonstances invoquées par le requérant et, sans contester la réalité des éléments avancés, considère qu'ils ne peuvent "être pris en considération pour justifier une régularisation de séjour sur place étant donné que l'intéressé ne réunit pas les conditions minimales de séjour (à

savoir 5 ans de séjour légal) prévues par la circulaire du 15 décembre 1998"; qu'il n'apparaît pas de cette motivation que la partie adverse ait correctement apprécié les circonstances invoquées par le requérant; qu'elle ne justifie ainsi nullement en quoi ces dernières ne sont pas exceptionnelles, autrement que par le fait que le requérant ne peut se prévaloir d'un séjour légal d'au moins cinq ans; que la partie adverse ne pourrait ainsi, sans méconnaître son obligation de motivation, se borner à décider, sans indiquer pourquoi, les éléments très concrets exposés dans la demande ne constitueraient pas des circonstances justifiant que la demande d'autorisation de séjour soit introduite en Belgique; que l'absence de séjour légal du requérant en Belgique pendant cinq ans, critère tiré de la "circulaire du 15 décembre 1980", n'est pas de nature à remédier à ce défaut de motivation; qu'en effet, ou bien cette circulaire ne contient que de simples lignes de conduite destinées à guider les autorités administratives dans l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire et elle est, dans ce cas, dénuée de toute valeur réglementaire de sorte que sa prétendue violation ne pourrait servir de fondement à la décision de rejet de la demande d'autorisation, ou bien, au contraire, un caractère réglementaire doit lui être reconnu et elle serait illégale à défaut d'avoir été soumise à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat en application de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et ce dernier devrait en écarter l'application en vertu de l'article 159 de la Constitution et ne pourrait contrôler la légalité d'un acte administratif au regard d'un tel règlement car ce serait une manière de l'appliquer; que le moyen est sérieux;

Considérant que pour justifier le préjudice grave difficilement réparable auquel l'exposerait l'exécution des actes attaqués, le requérant fait valoir ce qui suit :

" (...), le succès du groupe musical du requérant est grandissant et les «A.» se voient sollicités de toute part.

Les contrats, issus de contacts antérieurs se concrétisent et les engagements se multiplient pour des projets aussi ambitieux.

Une absence prolongée du requérant, dont la carrière artistique prend un tour décisif en Belgique, réduirait ses projets à néant, risquant d'occasionner des obligations de dédommagement envers ses co-contractants et mettant en péril l'existence même du groupe.

En ce sens, l'interruption brutale de l'existence des «A.», constituerait incontestablement pour le requérant un risque de préjudice grave et difficilement (réparable), d'un point de vue personnel, financier et artistique";

Considérant que, dans l'état actuel du dossier, le risque de préjudice grave difficilement réparable est établi;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que soit accueillie une demande de suspension, sont réunies,

D E C I D E :

Article 1er.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision du 22 mars 1999 rejetant la demande de régularisation de séjour ainsi que d'un ordre de quitter le territoire, décisions notifiées le 29 mars 1999 à XXX.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

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

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

G. MARTOU.

J. VANHAEVERBEEK.