

CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS

ARRÊT

n° 20988 du 19 décembre 2008
dans l'affaire x /

En cause : x

Domicile élu : x

contre :

1. l'Etat belge, représenté par le Ministre de l'Intérieur et désormais
par la Ministre de la Politique de migration et d'asile

2. la Ville de Liège, représentée par son collègue des Bourgmestre et
Echevins

LE ,

Vu la requête introduite le 15 octobre 2007 par x, qui déclare être de nationalité congolaise et demande la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande de séjour, prise à son égard le 1^{er} octobre 2007 et lui notifiée le même jour.

Vu le titre Ier bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Vu les dossiers administratifs et la note d'observations de la première partie défenderesse.

Vu l'ordonnance du 11 septembre 2008 convoquant les parties à comparaître le 9 octobre 2008.

Entendu, en son rapport, Mme N. RENIERS, .

Entendu, en leurs observations, Me M.-L. LEBURTON *loco* Me J. BERTEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me K. DE HAES *loco* Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la première partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRÊT SUIVANT :

1. Rétroactes.

1. La requérante a demandé l'asile aux autorités belges, le 27 juin 2002. Cette procédure s'est clôturée par une décision confirmative de refus de séjour prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, le 26 août 2002.

Le recours introduit à l'encontre de cette décision a été rejeté par le Conseil d'Etat, le 7 juin 2006.

La requérante a également introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 précitée, le 10 mai 2005.

1.2. La requérante s'est mariée, le 6 janvier 2007, en Belgique avec un compatriote autorisé au séjour pour une durée illimitée en Belgique.

Le 1^{er} octobre 2007, elle a demandé le séjour sur la base de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980.

1.3. Le même jour, le délégué du Bourgmestre de Liège a pris, à son égard, une décision d'irrecevabilité d'une demande de séjour, qui lui a également été notifiée le même jour.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« L'intéressé(e) ne répond pas aux conditions fixées à l'article 12bis, § 1^{er}, alinéa 2, 1° ou 2°, de la loi ;

L'intéressé(e) n'est pas admis(e) ou autorisé(e) à séjourner dans le Royaume :
Pas de document de séjour (1)

L'intéressé(e) ne présente pas toutes les preuves visées à l'article 12bis, de la loi :
PPN (sic) périmé – Défaut visa (1)»

2. Examen du moyen d'annulation.

1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 12bis, § 4, et 62 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe d'une juste proportionnalité.

Dans ce qui peut être considéré comme une première branche, elle soutient que la requérante dispose de plein droit d'un séjour de plus de trois mois dans le Royaume sur la base de l'article 10, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4°, de la loi, et que « la notion « de plein droit » doit s'entendre comme elle est appliquée notamment par les conventions européennes et notamment par les articles 40 et suivants de la loi, qui précisent que la péremption des documents (sic) de séjour ou d'entrée sur le territoire ne peut suffire à refuser le séjour (Art. 43 3°), pour autant que le requérant prouve à suffisance son identité (...) et sa qualité d'époux (...) ».

Elle fait également valoir « qu'exiger le retour au pays d'origine, afin de solliciter un visa, pour une personne qui réside en fait sur le territoire depuis de nombreuses années, et ce au vu et su des autorités constituerait (sic) une violation du principe de droit de proportionnalité, puisque non seulement cette exigence (sic) déséquilibrerait gravement le budget familial, la requérante devant entreprendre un voyage coûteux, avec trois enfants, qu'elle devrait en outre pour une durée indéterminée (...) vivre à l'hôtel, en attendant une réponse qui doit nécessairement (sic) être positive. Que le retour forcé au pays occasionnerait en outre une rupture temporaire, mais parfois relativement longue (...), mais qui, conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat, constitue un préjudice grave difficilement réparable, de la relation familiale. (...) »

Dans ce qui peut être considéré comme une seconde branche, la partie requérante soutient également, en substance, que la décision attaquée a été prise directement par le bourgmestre ou son délégué, sans que celui-ci s'assure de la recevabilité de la demande de séjour auprès de la première partie défenderesse, conformément à l'article 12 bis, § 4, de la loi, ce qui a pour conséquence qu'il n'a pas été tenu compte de la demande d'autorisation de séjour de la requérante, qui invoque pourtant des circonstances exceptionnelles justifiant son introduction sur le territoire du Royaume.

2.2. En l'espèce, sur la première branche du moyen, s'agissant du droit au séjour de la requérante, invoqué par la partie requérante, le Conseil rappelle que la Cour de cassation a déjà jugé, dans un arrêt du 16 janvier 2006, que « L'existence d'un droit subjectif suppose notamment que la partie demanderesse fasse état d'une obligation juridique déterminée, qui est imposée directement à un tiers en vertu d'une règle du droit objectif et à l'exécution de laquelle le demandeur a intérêt. Si ce tiers est une autorité administrative, le demandeur ne pourra faire état d'un tel droit que pour autant que celle-ci se trouve dans une situation de compétence liée, caractérisée par l'absence de tout pouvoir discrétionnaire,

et qu'elle soit tenue de reconnaître le droit invoqué par le demandeur dès que toutes les conditions, énumérées par la loi, sont remplies, sans pouvoir exercer un quelconque pouvoir d'appréciation. Aux termes de l'article 10, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, sous réserve des dispositions des articles 9 et 12, sont de plein droit admis à séjourner plus de trois mois dans le royaume : 4° le conjoint étranger d'un étranger admis ou autorisé à séjourner dans le royaume ou autorisé à s'y établir, qui vient vivre avec lui, à condition que les deux personnes concernées soient âgées de plus de dix-huit ans, ainsi que leurs enfants s'ils sont à leur charge, et viennent vivre avec eux avant d'avoir atteint l'âge de dix-huit ans, à moins qu'un accord international liant la Belgique ne prévoit des dispositions plus favorables. Cet article doit toutefois être lu à la lumière des autres dispositions de la loi du 15 décembre 1980, notamment les articles 2, 3, 11 et 12bis, dont il ressort que l'admission au séjour dépend, d'une part, de l'introduction d'une demande recevable, dépendant notamment de la possession de tous les documents requis pour pouvoir pénétrer sur le territoire belge (articles 2, 3 et 12bis de la loi du 15 décembre 1980), d'autre part, d'une décision favorable de la part du ministre ou de son délégué ou de l'absence de décision dans un délai d'un an (article 12bis). Or, l'article 11 de la loi du 15 décembre 1980 dispose que le ministre ou son délégué peut décider que l'étranger, qui déclare se trouver dans un des cas prévus à l'article 10, n'a pas le droit de séjourner dans le royaume, soit parce que cet étranger ne remplit pas ou ne remplit plus une des conditions requises par l'article 10, soit, sauf dérogations prévues par un traité international, parce que l'intéressé se trouve dans l'un des cas prévus à l'article 3, ce dernier article énumérant une série de circonstances, allant de l'absence des documents requis pour entrer sur le territoire belge jusqu'au risque de compromettre la tranquillité publique, l'ordre public ou la sécurité nationale, s'opposant au séjour de tout étranger sur le territoire belge, le ministre ou son délégué disposant dans cette hypothèse d'un large pouvoir d'appréciation. Partant, la compétence du (demandeur) en matière de séjour, à l'égard de l'étranger qui invoque le bénéfice de l'article 10, alinéa 1er, 4°, de la loi du 15 décembre 1980, n'est pas complètement liée, de sorte que celui-ci ne peut nullement invoquer un droit subjectif au séjour en Belgique, la seule circonstance que le ministre ou son délégué ne conteste pas la réalité de la cohabitation ou n'invoque pas un motif touchant à la tranquillité publique, l'ordre public ou la sécurité nationale, ne suffisant pas pour en déduire l'existence effective d'un droit subjectif ». Ce raisonnement reste applicable aux dispositions de la loi du 15 décembre 1980 relatives au regroupement familial, telles que modifiées par la loi du 15 septembre 2006.

S'agissant du droit au respect de la vie familiale de la requérante, invoquée par la partie requérante, le Conseil constate que la décision attaquée n'est nullement assortie d'un ordre de quitter le territoire. Dans cette mesure, il appartient à la partie requérante de démontrer en quoi la décision attaquée porte en tant que telle atteinte au droit invoqué, ce que celle-ci reste en défaut de faire.

En tout état de cause, le Conseil rappelle que le Conseil d'Etat et le Conseil de céans ont déjà jugé que « le droit au respect à la vie privée et familiale consacré par l'article 8, alinéa 1er, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales peut être expressément circonscrit par les Etats contractants dans les limites fixées par l'alinéa 2 du même article. La loi du 15 décembre 1980 est une loi de police qui correspond aux prévisions de cet alinéa. Il s'ensuit que l'application de cette loi n'emporte pas en soi une violation de l'article 8 de la convention précitée. Cette disposition autorise donc notamment les Etats qui ont signé et approuvé la Convention à soumettre la reconnaissance du droit à la vie privée et familiale à des formalités de police. Le principe demeure en effet que les Etats conservent le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des non nationaux et que les Etats sont ainsi habilités à fixer des conditions à cet effet. L'article 8 de la Convention ne s'oppose pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée des étrangers sur leur territoire. L'exigence imposée par l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande auprès du poste diplomatique belge dans le pays d'origine, constitue une ingérence proportionnée dans la vie familiale de l'étranger puisqu'elle ne lui impose qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge tout en réservant la décision sur le fondement

même de la demande d'être autorisé au séjour de plus de trois mois. Par ailleurs, en ce qui concerne la proportionnalité, si rigoureuses que puissent paraître les conséquences d'une séparation prématurée pour celui qui aspire à un séjour, elles ne sauraient être jugées disproportionnées au but poursuivi par le législateur lorsque la personne intéressée a tissé ses relations en situation irrégulière, de telle sorte qu'elle ne pouvait ignorer la précarité qui en découlait» (C.E., arrêt n° 161.567 du 31 juillet 2006 ; dans le même sens : C.C.E., arrêt n° 12.168 du 30 mai 2008). Cette jurisprudence est totalement applicable dans l'espèce.

La Cour d'arbitrage a également considéré, dans son arrêt n° 46/2006 du 22 mars 2006, que « En imposant à un étranger non C.E. admis à séjourner en Belgique de retourner dans son pays d'origine pour demander l'autorisation requise, les dispositions en cause [similaires à celles prévues à l'article 12 bis, § 1^{er}, nouveau, de la loi] ne portent pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie familiale de cet étranger et ne constituent pas davantage une ingérence qui ne peut se justifier pour les motifs d'intérêt général retenus par l'article 8.2 de la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, une telle ingérence dans la vie privée et familiale est prévue par la loi et ne peut entraîner qu'un éventuel éloignement temporaire qui n'implique pas de rupture des liens unissant les intéressés en vue d'obtenir l'autorisation requise » (considérant B.13.3).

Quant à la durée de la séparation imposée à la requérante et à sa famille, le Conseil rappelle que l'article 12bis, § 2, de la loi prévoit que, lorsque l'ensemble des documents requis ont été produits auprès du poste diplomatique ou consulaire compétent, le délégué du Ministre est tenu de prendre sa décision dans les plus brefs délais et au plus tard à l'expiration d'un délai de neuf mois. La prolongation de ce délai à quinze mois au maximum n'est quant à elle prévue que dans des cas exceptionnels dans lesquels la requérante ne démontre pas se trouver.

A la lumière de cette disposition, force est de constater que la partie requérante reste en défaut de démontrer en quoi la séparation imposée ne présenterait pas le caractère temporaire souligné par la partie défenderesse.

Quant au défaut de proportionnalité de la décision attaquée, reprochée par la partie requérante à la partie défenderesse en ce que la décision attaquée force la requérante à entreprendre un voyage coûteux, avec trois enfants, le Conseil observe que la partie requérante reste en défaut de démontrer que cet élément a été porté à la connaissance des parties défenderesses avant la prise de la décision attaquée. Il Conseil rappelle à cet égard qu'il ne peut, dans le cadre de son contrôle de légalité, avoir égard qu'aux éléments portés à la connaissance de l'autorité, avant qu'elle ne prenne sa décision. La jurisprudence administrative constante considère, en effet, à cet égard que les éléments qui n'avaient pas été portés par un requérant à la connaissance de l'autorité en temps utile, c'est-à-dire avant que celle-ci ne prenne sa décision, ne sauraient être pris en compte pour en apprécier la légalité, dès lors qu'il y a lieu, pour l'exercice de ce contrôle, de « [...] se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris [...] » (en ce sens, notamment : C.E., arrêt n° 110.548 du 23 septembre 2002).

S'agissant de l'argument développé dans la seconde branche du moyen, en lien avec la demande d'autorisation de séjour antérieure et toujours pendante de la requérante, le Conseil renvoie au raisonnement au point 2.3. ci-après.

2.3. Sur la seconde branche du moyen, le Conseil rappelle que l'article 12bis, § 2, alinéa 2, de la loi établit une distinction selon que la demande de séjour introduite en Belgique le soit sur la base de son point 1° ou 2°, ou sur la base de son point 3°. Ce n'est en effet que dans ce dernier cas que le demandeur doit justifier de circonstances exceptionnelles justifiant l'introduction de la demande de séjour sur le territoire belge.

En l'occurrence, le Conseil relève que la partie requérante reste en défaut de démontrer sur laquelle de ces deux bases différentes la requérante a introduit sa demande de séjour et, le cas échéant, que la seconde partie défenderesse aurait commis une erreur en traitant la demande de séjour de la requérante sur la base de l'article 12bis, § 2, alinéa 2, 1° ou 2°, plutôt que 3°, de la loi.

En tout état de cause, la circonstance que la requérante a invoqué des circonstances exceptionnelles justifiant l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour sur le

territoire du Royaume, à l'appui d'une telle demande introduite le 10 mai 2005, n'est pas de nature à énerver le constat susmentionné, dans la mesure où il appartient à l'étranger qui déclare se trouver dans un des cas prévus à l'article 10 de la loi, de communiquer à l'administration communale les circonstances exceptionnelles qu'il estime faire prévaloir afin de justifier l'introduction de sa demande de séjour sur le territoire belge.

Pour le surplus, le Conseil constate que les motifs de la décision attaquée ne sont pas contestés par la partie requérante en tant que tels.

2.4. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que le moyen n'est pas fondé.

3. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut être accueillie, il convient d'appliquer l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

4. Le recours en annulation étant rejeté par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :**

Article unique.

.La requête en annulation et en suspension est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la chambre, le dix-neuf décembre deux mille huit, par :

Mme N. RENIERS, ,

Mme V. LECLERCQ, .

Le Greffier,

Le Président,

V. LECLERCQ.

N.RENIERS.