



Arrêt

**n° 175 577 du 30 septembre 2016
dans l'affaire X / III**

En cause : X

Ayant élu domicile : X

Contre :

**l'Etat belge, représenté par la Ministre de la Justice, chargé de l'Asile et la Migration,
de l'Intégration sociale et de la Lutte contre la Pauvreté et désormais par le Secrétaire
d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative**

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA IIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 juin 2015, par X, qui déclare être de nationalité serbe, tendant à l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise le 19 septembre 2014.

Vu le titre 1er 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 (ci-après « la loi du 15 décembre 1980 »).

Vu le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 19 mai 2016 convoquant les parties à l'audience du 17 juin 2016.

Entendu, en son rapport, B. VERDICKT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me H. VAN NIJVERSEEL *loco* Me O. GRAVY, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. La partie requérante, de nationalité serbe, est arrivée sur le territoire belge à une date indéterminée.

1.2. Le 2 février 2009, elle a introduit, auprès du Bourgmestre de la Ville de Namur, une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 qu'elle a complétée par courriers du 29 décembre 2010 et du 15 novembre 2013.

Le 19 septembre 2014, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité de cette demande d'autorisation de séjour qui est motivée comme suit :

« MOTIFS : Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle. »

Monsieur invoque l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme parce qu'il est venu rejoindre son épouse et ses trois enfants ; Madame [G., B.] née le 25.04.1968 et les enfants : [S.] (né le 07.09.1994), [M.] (né le 30.08.1992) et [K.] (né le 06.04.1991), tous sont sous Carte B.

Soulignons d'une part que les intéressés ne cohabitent pas ensemble, et que Monsieur ne prouve pas entretenir de liens affectifs et/ou financiers avec ses enfants. Rappelons qu'il incombe au requérant d'étayer son argumentation à l'aide d'éléments probants, ce qu'il a omis de faire.

D'autre part, cet élément ne saurait être assimilé à une circonstance exceptionnelle, étant donné que l'obligation de retourner dans le pays d'où l'on vient n'est, en son principe même, pas une exigence purement formelle ni disproportionnée par rapport au droit à la vie familiale. Cette obligation n'emporte pas une rupture des relations familiales, mais seulement un éventuel éloignement temporaire, ce qui en soi, n'est pas un préjudice grave et difficilement réparable (Tribunal de Première Instance de Bruxelles, Audience Publique des Référéés du 18/06/2001, n°2001/536/C du rôle des Référéés). De plus, l'existence d'une famille en Belgique ne dispense pas de l'obligation d'introduire sa demande de séjour dans son pays d'origine et ne saurait empêcher le requérant de retourner dans son pays pour le faire (Conseil d'État - Arrêt n° 120.020 du 27 mai 2003).

Monsieur invoque son intégration, illustrée par le fait qu'il souhaite travailler et la longueur de son séjour. Encore convient-il de considérer que l'intégration est nécessairement postérieure à l'arrivée en Belgique et ne saurait justifier que la demande d'autorisation n'ait pas été formulée, avant l'arrivée en Belgique, auprès du poste diplomatique ou consulaire compétent. En l'espèce, le fait que le requérante ait vécu en Belgique durant une certaine période en séjour légal n'invalide en rien ce constat ».

Cette décision, notifiée à la partie requérante le 20 mai 2015 concomitamment à un ordre de quitter le territoire à l'encontre duquel un recours en suspension et en annulation est pendant devant le Conseil de ceans, constitue l'acte attaqué.

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la « violation des articles 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ainsi que de la violation du principe général de bonne administration et du principe général selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause, de l'erreur d'appréciation et de la violation du principe de bonne administration et, plus particulièrement, du devoir attentif de prudence, en vertu duquel elle se doit de procéder à un examen concret, complet, attentif, loyal et sérieux des circonstances de la cause et pris de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ».

2.2. Après avoir rappelé le contenu et l'application de l'ancien article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980, de son nouvel article 9bis, elle expose l'historique lié à l'application de l'instruction du 19 juillet 2009 et cite notamment les arrêts du Conseil d'Etat rendus en la matière.

Elle relève avoir introduit sa demande d'autorisation de séjour il y a plus de six ans et avoir sollicité l'application des critères 2.8.a et 2.8.b de l'instruction du 19 juillet 2009 au vu de son ancrage durable en Belgique et de la possibilité qui était sienne d'obtenir un travail. La partie requérante souligne en outre s'être rendue en Belgique pour y rejoindre son épouse et ses trois enfants se trouvant en séjour légal sur le territoire belge et n'avoir émis aucune objection à ce que son séjour soit conditionné à l'obligation de trouver une activité professionnelle, démontrant que son intention n'est pas de dépendre des pouvoirs publics belges et rappelle, en outre, que le Secrétaire d'Etat à la Politique d'asile et de migration s'était engagé publiquement à continuer à appliquer les critères de l'instruction du 19 juillet 2009.

2.3. La partie requérante reproche ensuite à la partie défenderesse d'avoir remis en cause l'ancrage durable dont elle s'est prévaluée dans sa demande d'autorisation de séjour alors qu'elle se trouve toujours en contact avec ses enfants et avait invoqué le bénéfice de l'application de l'article 8 de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (ci-après, « CEDH »). Elle reproche à la partie défenderesse d'avoir estimé qu'elle ne prouvait pas la réalité des liens affectifs qu'elle entretiendrait avec ses enfants et rappelle avoir attendu près de six ans avant qu'une décision soit prise dans son dossier et avoir pu, durant cette période, consolider les liens avec ses enfants. Elle souligne en outre résider avec son épouse et joint à sa requête introductive d'instance un certificat de résidence en témoignant ainsi qu'une lettre émanant de ses enfants atteste de leur

cohabitation depuis le 1^{er} avril 2014. Elle estime donc que l'article 8 de la CEDH dont elle rappelle le contenu et l'application jurisprudentielle doit s'appliquer dans son cas.

La partie requérante conclut à une violation de l'article 8 de la CEDH par la partie défenderesse qui n'aurait pas démontré avoir eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte à son droit au respect de sa vie privée et familiale et relève en outre qu'en vertu du critère de subsidiarité, il appartenait à la partie défenderesse de tout mettre en œuvre pour minimiser l'atteinte à son droit. Elle souligne qu'il appartenait à la partie défenderesse, en vertu du principe de bonne administration, de prendre en considération le fait qu'elle dispose d'une vie privée et familiale et qu'il est totalement incompréhensible de s'être vu notifiée une décision d'irrecevabilité de sa demande près de six ans après l'introduction de celle-ci. Elle estime « qu'on ne peut laisser une personne dans l'expectative quant à sa situation de séjour ; [et] que cet élément justifie donc l'annulation de l'acte attaqué ».

3. Discussion

3.1. Le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, 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.

Ces circonstances exceptionnelles, qui ne sont pas définies légalement, ne sont pas des circonstances de force majeure. Partant, il appartient à l'autorité d'apprécier, dans chaque cas d'espèce, le caractère exceptionnel des circonstances alléguées par l'étranger, étant entendu que l'examen de la demande sous 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.

Enfin, si le Ministre ou son délégué, dans l'examen des circonstances exceptionnelles, dispose d'un très large pouvoir d'appréciation auquel le Conseil ne peut se substituer, il n'en est pas moins tenu de motiver sa décision et de la justifier en tenant compte de tous les éléments propres au cas qui lui est soumis. Cette obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitier les motifs de ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

Cette obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité en vertu de diverses dispositions légales, n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par les parties requérantes, mais n'implique que l'obligation d'informer celles-ci des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous réserve toutefois que la motivation réponde, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels des parties requérantes.

Sur ce dernier point, le Conseil ajoute que, dans le cadre du contrôle de légalité qu'il est appelé à exercer, s'il lui incombe de vérifier si l'autorité n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation, il n'est, en revanche, pas compétent pour substituer sa propre appréciation des faits à celle de l'autorité compétente.

En l'occurrence, le Conseil constate, à la lecture de la motivation de la décision attaquée, que la partie défenderesse a, de façon circonstanciée et systématique, répondu à l'ensemble des éléments invoqués par la partie requérante, et exposé les motifs pour lesquels elle estimait, pour chacun d'eux, que les éléments invoqués ne constituaient pas une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, c'est-à-dire une circonstance rendant impossible ou particulièrement difficile un retour au pays d'origine pour y lever l'autorisation de séjour par la voie normale.

L'acte attaqué satisfait dès lors, de manière générale, aux exigences de motivation formelle, car requérir davantage de précisions reviendrait à obliger l'autorité administrative à fournir les motifs des motifs de sa décision, ce qui excède son obligation de motivation.

3.2. En ce que la partie requérante semble reprocher à la partie défenderesse de ne pas lui avoir appliqué les critères de l'instruction du 19 juillet 2009 et de s'être écartée de la ligne de conduite au respect de laquelle elle était, selon la partie requérante, tenue après que le Secrétaire d'Etat se soit engagé publiquement à continuer à appliquer, dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire, les critères tels que décrits dans l'instruction du 19 juillet 2009 relative à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3, et de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980, après que celle-ci ait été annulée aux termes de l'arrêt n°198.769, prononcé le 11 décembre 2009 par le Conseil d'Etat, le Conseil rappelle que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat dans un arrêt n°198.769 du 9 décembre 2009 et que l'annulation d'un acte administratif (par le Conseil d'Etat) fait disparaître cet acte de l'ordonnancement juridique, avec effet rétroactif et que cette annulation vaut *erga omnes* (sur la portée rétroactive de l'arrêt d'annulation : P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, 2ème éd., 2002, Larcier, p. 935 et ss., n° 518 et ss - P. SOMERE, « *L'exécution des décisions du juge administratif* », *Adm. Pub.*, T1/2005, p.1 et ss.).

Par ailleurs, s'il est vrai que le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile s'est engagé publiquement à continuer à appliquer les critères tels que décrits dans l'instruction du 19 juillet 2009, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, le Conseil d'État a cependant estimé dans son arrêt n° 215.571 du 5 octobre 2011, que l'application de l'instruction annulée, précitée, en tant que règle contraignante, à l'égard de laquelle la partie défenderesse ne dispose plus d'aucune possibilité d'appréciation, est contraire au pouvoir discrétionnaire dont celle-ci dispose sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et ajoute à la loi. Il en est sensiblement de même dans les arrêts no 216.417 et 216.418, prononcés le 23 novembre 2011 par la Haute Juridiction.

Il s'ensuit que les griefs formulés à cet égard, dès lors qu'ils servent une thèse s'opposant manifestement à l'enseignement jurisprudentiel qui vient d'être rappelé en ce qu'ils sollicitent l'application de l'instruction susmentionnée, ne sauraient être favorablement accueillis.

Enfin, le Conseil constate que la partie défenderesse n'a pas manqué d'analyser l'intégration de la partie requérante, sa volonté de travailler et qu'elle a ainsi précisé dans la décision entreprise que *«Monsieur invoque son intégration, illustrée par le fait qu'il souhaite travailler et la longueur de son séjour. Encore convient-il de considérer que l'intégration est nécessairement postérieure à l'arrivée en Belgique et ne saurait justifier que la demande d'autorisation n'ait pas été formulée, avant l'arrivée en Belgique, auprès du poste diplomatique ou consulaire compétent. En l'espèce, le fait que le requérant ait vécu en Belgique durant une certaine période en séjour légal n'invalide en rien ce constat»*, motivation qui n'est pas utilement contestée par la partie requérante.

3.3.1. En ce que la partie requérante reproche à la partie défenderesse d'avoir remis en cause l'ancrage durable dont elle se prévalait dans sa demande d'autorisation de séjour et d'avoir estimé qu'elle ne prouvait la réalité des liens affectifs qu'elle entretenait avec ses enfants, le Conseil souligne que la partie défenderesse a, d'une part, constaté dans la décision entreprise que la partie requérante ne cohabitait pas avec ses enfants et ne prouvait pas entretenir avec ces derniers des liens financiers et/ou affectifs, et d'autre part, qu'en tout état de cause, le lien avec ces derniers ne pourrait être assimilé à une circonstance exceptionnelle et n'impliquait pas une rupture des relations familiales mais seulement un éventuel éloignement temporaire. Or, ce faisant, la partie défenderesse a statué en tenant compte des éléments qui étaient à sa disposition et dont la partie requérante s'était prévalu dans sa demande d'autorisation de séjour et dans les deux compléments qu'elle avait adressés à la partie défenderesse en date des 29 décembre 2010 et 15 novembre 2013, et a considéré, à juste titre, que la partie requérante ne prouvait pas les liens dont elle se prévalait avec sa famille.

Si la partie requérante annexe désormais à sa requête introductive d'instance un certificat de résidence daté du 12 juin 2015 établissant qu'elle réside avec son épouse depuis le 2 juillet 2014, ou un témoignage de ses enfants attestant des liens les unissant, le Conseil rappelle 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 que celle-ci ne prenne sa décision. La jurisprudence administrative constante considère en effet que les éléments qui n'avaient pas été portés par la partie requérante 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). Or, tant le certificat de résidence que l'attestation établie par les enfants de la partie requérante sont postérieurs à la décision entreprise et les éléments y contenus n'ayant pas été portés à la connaissance de la partie défenderesse préalablement à la prise de l'acte attaqué, il ne saurait être reproché à cette dernière d'avoir statué comme elle l'a fait.

3.3.2. En ce que la partie requérante reproche à la partie défenderesse d'avoir mis six ans à statuer sur son dossier, le Conseil rappelle que l'écoulement d'un délai, même déraisonnable, dans le traitement d'un dossier n'a pas pour effet d'entraîner la naissance d'un quelconque droit au séjour. A supposer même que l'écoulement du temps décrit par la partie requérante puisse être qualifié de retard et que ce retard puisse être jugé constitutif d'une faute dans le chef de la partie défenderesse, il n'entrerait toutefois pas dans la compétence du juge de l'excès de pouvoir de lui reconnaître ce caractère ni de décider de quelle façon le préjudice causé par cette faute devrait être prévenu ou réparé.

En outre, le Conseil observe qu'il était tout à fait loisible à la partie requérante de mettre à profit ce délai pour compléter sa demande d'autorisation de séjour et faire valoir les éléments dont elle entendait se prévaloir.

3.3.3. Enfin, sur la violation de l'article 8 de la CEDH, force est de rappeler 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 [CEDH] 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 [CEDH]. 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 [CEDH] 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).

La Cour d'Arbitrage a également considéré, dans son arrêt n° 46/2006 du 22 mars 2006, qu'« 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 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).

Ces jurisprudences sont totalement applicables dans le cas d'espèce, dès lors que l'exigence imposée par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande d'autorisation de séjour auprès du poste diplomatique ou consulaire belge dans le pays de résidence ou dans le pays où l'étranger est autorisé au séjour, n'impose à la partie requérante 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. De fait, il ne saurait être considéré que l'article 8 de la CEDH est violé car le cadre d'existence harmonieusement développé par la partie requérante s'en trouverait rompu.

3.4. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique n'est pas fondé.

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

Article unique

La requête en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente septembre deux mille seize par :

Mme B. VERDICKT, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

La présidente,

A. IGREK

B. VERDICKT