

Arrêt

n° 184 007 du 20 mars 2017
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : au X

contre:

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

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA 1^{ère} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 octobre 2013, par X, qui déclare être de nationalité pakistanaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour et d'un ordre de quitter le territoire, pris le 12 septembre 2013.

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 le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 4 janvier 2017 convoquant les parties à l'audience du 30 janvier 2017.

Entendu, en son rapport, F.-X. GROULARD, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me M. MADANI loco Me E. HALABI, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me K. HANQUET loco Mes D. MATRAY et S. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1 Le requérant déclare être arrivé en Belgique au début de l'année 2013.

1.2 Par courrier daté du 1^{er} juillet 2013, il a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après dénommée « la loi du 15 décembre 1980 »).

1.3 Le 12 septembre 2013, la partie défenderesse a pris à son égard une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour. Il s'agit de la première décision attaquée, qui est motivée comme suit :

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

En effet, Monsieur S., A. est arrivé en Belgique début 2013 selon ses dires Il est muni d'un passeport valable non revêtu d'un visa. Il n'a sciemment effectué aucune démarche à partir de son pays d'origine en vue d'obtenir une autorisation de séjour ; il s'est installé en Belgique de manière irrégulière sans déclarer ni son entrée ni son séjour auprès des autorités compétentes. Il séjourne sans chercher à obtenir une autorisation de séjour de longue durée autrement que par la demande introduite sur base de l'article 9 bis. Le requérant n'allègue pas qu'il aurait été dans l'impossibilité, avant de quitter le Pakistan, de s'y procurer auprès de l'autorité compétente les autorisations nécessaires à son séjour en Belgique. il s'ensuit qu'il s'est mis lui-même et en connaissance de cause dans une situation illégale et précaire et est resté délibérément dans cette situation, de sorte qu'il est à l'origine du préjudice qu'il invoque (Conseil d'Etat - Arrêt du 09-06-2004, n° 132.221).

A l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, l'intéressé invoque l'instruction du 19.07.2009 concernant l'application de l'article 9.3 (ancien) et de l'article 9 bis de la loi du 15.12.1980. Force est cependant de constater que cette instruction a été annulée par le conseil d'état (C.E- 09 déc 2009, n°198.769 & C.E, 05 oct 2011 n 215.571). Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application.

L'intéressé invoque comme circonstance exceptionnelle le fait qu'il est membre de famille d'un citoyen belge (à savoir son frère, M.A., - avec lequel il cohabite et qui l'a pris en charge) qui ne tombe pas sous Le champ d'application du regroupement familial, mais dont le séjour doit être facilité en application de La Directive européenne 2004/38. à cet égard, il convient de souligner qu'on ne voit pas en quoi cet élément constituerait une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour dans son pays d'origine en vue d'y lever l'autorisation requise. 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 l'intéressé de retourner dans son pays pour le faire (C.E.,27 mai 2003,n°120.020).

L'intéressé invoque également le respect de son droit à la vie privée et familiale de l'article 8 de la CEDH, raison de la présence sur le territoire de son frère (de nationalité belge). Néanmoins, 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 d'où l'on vient au droit à la vie familiale. Cette obligation n'implique 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 Référés du 18/06/2001, n°2001/536/C du rôle des Référés). Rappelons que 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 de dans son pays pour le faire (Conseil d'Etat- Arrêt n°120.020 du 27 mai 2003).

En conclusion, l'intéressé ne nous avance aucun argument probant justifiant la difficulté ou l'impossibilité d'introduire sa demande dans son pays d'origine auprès de notre représentation diplomatique. Sa demande est donc irrecevable. Néanmoins, il lui est toujours loisible de faire une éventuelle nouvelle demande dans son pays d'origine ou de résidence sur la base de l'article 9§22 auprès de notre représentation diplomatique

1.4 Le même jour, la partie défenderesse lui a délivré un ordre de quitter le territoire. Il s'agit de la deuxième décision attaquée, qui est motivée comme suit :

« MOTIF DE LA DECISION :

L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article (des articles) suivant(s) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et sur la base des faits suivants :

° En vertu de l'article 7, alinéa 1er, 1° de la loi du 15 décembre 1980, il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 :l'intéressé n'est pas en possession de son visa

° En vertu de l'article 7, alinéa 1er, 2° de la loi du 15 décembre 1980, il 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 : de persoon niet in het bezit van een visum ».

2. Exposé du moyen

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de « *la violation des articles 9 bis et 62, de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1, 2 et 3 de la loi relative à la motivation formelle des actes administratifs et du défaut de motivation, de l'article 3.2 de la Directive 2004/38 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, de l'articles 8 de la Convention européenne des droits de l'homme [ci-après dénommée « la CEDH »], 22 de la Constitution, et de l'erreur manifeste d'appréciation* ».

2.2. Dans une première branche, la partie requérante expose en substance que « le requérant fondait notamment sa demande de régularisation de séjour sur le point 2.3 de l'instruction du 19 juillet 2009, lequel prévoyait d'octroyer une autorisation de séjour illimitée aux : «membres de famille d'un citoyen de TUE qui ne tombent pas sous le champ d'application du regroupement familial [...] mais dont le séjour doit être facilité en application de la directive européenne 2004/38 [...]» ; que « le requérant - dont le père est décédé - a clairement exposé séjourner chez son frère, de nationalité belge, lequel le prend en charge matériellement depuis plusieurs années et en particulier depuis son arrivée sur le territoire en 2013 »; que « depuis le décès de son père, le requérant a rompu toute attaché avec le Pakistan [...]» ; que « tout retour du requérant au Pakistan est dès lors inconcevable [...]» ; que « le requérant a veillé à produire des documents prouvant qu'il vivait dans la plus totale indigence au Pakistan [...]» ; que la partie défenderesse a totalement passé sous silence l'ensemble de ces éléments pourtant primordiaux, manquant ainsi à son obligation de motivation; que « la Directive 2004/38/CE » doit donc s'appliquer en l'espèce ; que dans sa motivation, la partie défenderesse a totalement passé sous silence le caractère directement applicable de ladite Directive et s'est abstenu d'examiner la réunion des conditions d'octroi d'une autorisation de séjour au regard de celle-ci ; qu'en « cas de retour - ne fût-ce que temporaire - au Pakistan, la partie [défenderesse] ne peut raisonnablement nier qu'hormis une demande d'autorisation de séjour pour raisons humanitaires - dont le délai d'examen par la partie adverse est de minimum sept mois [...] à partir de la réception de la valise diplomatique par la partie [défenderesse], le requérant ne pourrait espérer obtenir un visa dans le cadre d'un regroupement familial, celui-ci n'étant pas encore prévu entre frère et sœur par la législation nationale » ; que « la Cour Constitutionnelle en date du 26 septembre 2013 a condamné l'absence de procédure spécifique pour que la famille élargie du citoyen UE visée à l'article 3, §2, a) de la directive 2004/38 puisse solliciter le regroupement familial » ; que « seule une application de cette Directive par le biais de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 permettrait actuellement de pallier cette lacune, l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980 autorisant le membre de la famille d'un ressortissant UE ou d'un Belge à introduire sa demande à partir du territoire belge, sans avoir à retourner dans son pays d'origine » ; et qu'« une lecture combinée des articles 40bis de la loi du 15 décembre 1980, 10 et 11 de la Constitution et 3, paragraphe 2 de la Directive 2004/38 permet de considérer que le fait d'être membre de la famille d'un Belge à charge de ce dernier constitue une circonstance exceptionnelle justifiant l'octroi d'une autorisation en Belgique, en l'absence d'autre procédure spécifique d'octroi organisée par la législation interne ».

2.3. Dans une seconde branche, elle allègue que «tout retour du requérant au Pakistan est inconcevable eu égard à sa situation familiale actuelle et constituerait une ingérence dans ses droits à la vie privée et familiale » ; que « cette ingérence ne poursuit pas un but légitime, tel que prévu au paragraphe 2 de l'article 8 de la CEDH et serait dès lors disproportionnée » ; que « l'existence d'une fratrie ou autrement dit, de lien entre frères et sœurs est constitutive selon la Cour européenne des droits de l'homme de l'effectivité d'une vie familiale justifiant à ce titre de la protection de l'article 8 CEDH » ; qu'en « cas de refus d'une autorisation de séjour en faveur du requérant, en vue de le contraindre à retourner au Pakistan ce dernier devrait rester séparé de son frère belge, lequel le prend en charge matériellement depuis plusieurs années et chez lequel il vit depuis son arrivée sur le territoire - comme il en ressort du dossier administratif -, et aurait pour conséquence d'entraîner une rupture de l'unité familiale » ; et que « la décision attaquée a été prise en méconnaissance des dispositions communautaires, à savoir l'article 8 CEDH, mais surtout, l'article 3.2 de la Directive 2004/38 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, lesquelles ont pourtant primauté dans la hiérarchie des normes ».

3. Discussion

3.1. A titre liminaire, 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.

L'existence de circonstances exceptionnelles est une condition de recevabilité de la demande par laquelle l'étranger sollicite l'autorisation en Belgique. L'appréciation desdites circonstances exceptionnelles auxquelles se réfère cette disposition, constitue dès lors une étape déterminante de l'examen de la demande, dès lors qu'elle en conditionne directement la recevabilité en Belgique, en dérogation à la règle générale d'introduction dans le pays d'origine ou de résidence de l'étranger, et ce quels que puissent être par ailleurs les motifs mêmes pour lesquels le séjour est demandé. Les circonstances exceptionnelles précitées ne sont pas des circonstances de force majeure, mais des circonstances qui rendent impossible ou particulièrement difficile le retour temporaire de l'étranger dans son pays d'origine pour y accomplir les formalités nécessaires à l'introduction d'une demande de séjour. Le caractère exceptionnel des circonstances alléguées doit être examiné par l'autorité administrative dans chaque cas d'espèce, et si celle-ci dispose en la matière d'un large pouvoir d'appréciation, elle n'en est pas moins tenue de motiver sa décision et de la justifier adéquatement en tenant compte de tous les éléments propres au cas qui lui est soumis. Dans le cadre de son contrôle de légalité, il n'appartient pas au Conseil se substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse, mais uniquement de vérifier si celle-ci n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

L'obligation de motivation 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'expliquer les motifs de ses 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 afin de permettre à la juridiction saisie d'exercer son contrôle à ce sujet. Cette obligation de motivation n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par l'intéressé, mais n'implique que l'obligation d'informer celui-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 de la demande.

3.2.1 En l'espèce, la motivation de la première décision attaquée révèle que la partie défenderesse a, de façon détaillée, méthodique et non disproportionnée, répondu aux principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour du requérant, à savoir (l'absence de soutien au Pakistan, la prise en charge par son frère de nationalité belge qui réside en Belgique, des attaches sociales et une bonne intégration en Belgique, la Directive 2004/38) et a suffisamment et adéquatement exposé les motifs pour lesquels elle estimait, pour chacun d'eux, que les éléments invoqués ne constituaient pas une circonstance exceptionnelle au sens de la disposition légale précitée, c'est-à-dire une circonstance rendant difficile ou impossible un retour au pays d'origine pour y lever l'autorisation de séjour par la voie normale. Cette motivation, énoncée en termes clairs, permet à la partie requérante de comprendre les raisons pour lesquelles il n'a pas été fait droit, au stade de la recevabilité, à sa demande d'autorisation de séjour.

Le Conseil relève également que la partie requérante ne conteste pas la réponse fournie quant à ce dans le premier acte attaqué, autrement que par un rappel d'éléments invoqués dans sa demande d'autorisation de séjour qui ont fait l'objet dans l'acte attaqué d'une analyse détaillée et circonstanciée dont la partie requérante reste en défaut de démontrer, *in concreto*, le caractère manifestement déraisonnable ou erroné.

3.2.2 Sur le moyen pris en ses deux branches réunies, le Conseil observe que la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjournier librement sur le territoire des États membres (ci-

après « la directive 2004/38/CE ») ne trouve à s'appliquer, comme telle, en matière de regroupement familial, qu'à l'égard d'un citoyen de l'Union « qui se rend ou séjourne dans un Etat membre autre que celui dont il a la nationalité », ce qui n'est pas le cas du frère du requérant dont, d'une part, le droit de séjour en Belgique est un attribut naturel de sa nationalité belge et non le bénéfice d'une quelconque disposition de droit communautaire et, d'autre part, qui n'a jamais fait usage de son droit communautaire à la libre circulation (dans le même sens, RvS, arrêt n° 193.521 du 26 mai 2009). Partant, la directive 2004/38/CE étant étrangère au cas d'espèce, l'argumentaire développé par la partie requérante sur la base de celle-ci manque de toute pertinence. Du reste, la partie défenderesse indique, à bon droit, que l'existence d'une famille en Belgique ne dispense pas de l'obligation d'introduire sa demande d'autorisation de séjour auprès du poste diplomatique belge compétent.

Pour le surplus, relativement à la volonté du gouvernement d'appliquer la directive 2004/38/CE déduite de l'instruction du 19 juillet 2009, le Conseil rappelle, en tout état de cause, 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, Larquier, 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.). Il s'ensuit que les griefs formulés à cet égard dans le moyen ne sauraient être favorablement accueillis.

3.2.3 S'agissant de 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).

Le même raisonnement s'applique à l'article 22 de la Constitution, lequel prévoit que le droit au respect de sa vie privée et familiale est garanti « sauf dans les cas prévus par la loi ».

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 au requérant 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.

En l'espèce, le Conseil constate que la partie requérante reste en défaut de démontrer *in concreto* que le premier acte attaqué procèderait d'une violation de l'article 8 de la CEDH, ou encore que la partie défenderesse n'aurait pas effectué un examen rigoureux ou aurait commis une erreur manifeste d'appréciation au regard de cette disposition.

Quant à la longueur de traitement des demandes d'autorisation de séjour à partir du pays d'origine, le Conseil constate que les observations formulées à cet égard par la partie requérante, si elles sont étayées par la mention d'un lien renvoyant au site internet de la partie défenderesse, ne sont pas de nature à démontrer que le retour du requérant dans son pays d'origine aux fins d'y lever les autorisations *ad hoc* ne serait pas temporaire. En effet, il est question, dans les explications fournies en termes de requête, d'un délai d'environ sept mois pour le traitement des demandes d'autorisation de séjour en sorte que selon cette argumentation, le retour de la partie requérante dans son pays d'origine présenterait bien un caractère temporaire.

Partant, la violation de l'article 8 de la CEDH et de l'article 22 de la Constitution n'est nullement démontrée en l'espèce.

3.3. Le premier acte attaqué procède dès lors d'une application correcte de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, et satisfait par ailleurs aux exigences de motivation visées au moyen, 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.

3.4. S'agissant de l'ordre de quitter le territoire délivré en même temps que la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, il s'impose de constater qu'il ne fait l'objet d'aucune critique spécifique par la partie requérante.

Partant, dès lors qu'il n'a pas été fait droit à l'argumentation développée à l'égard de la première décision attaquée et que la motivation de la deuxième décision attaquée n'est pas contestée en tant que telle, le Conseil n'aperçoit aucun motif susceptible de justifier qu'il puisse procéder à l'annulation de cette dernière.

4. Débats succincts

Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut pas 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.

La requête en annulation étant rejetée 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 suspension et annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt mars deux mille dix-sept par :

M. F.-X. GROULARD,

président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme L. BEN AYAD,

greffier.

Le greffier,

Le président,

L. BEN AYAD

F.-X. GROULARD