

CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS

ARRET

n° 25300 du 30 mars 2009
dans l'affaire X/ III

En cause : 1. X
2. X

Domicile élu : X

contre :

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

LE PRESIDENT F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 décembre 2008 par X et sa fille X, qui déclarent être de nationalité russe, qui demandent la suspension et l'annulation de « la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour (...) prise (...) en date du 22 octobre et notifiée à la requérante (sic) en date du 18 novembre avec ordre de quitter le territoire notifié 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, dite « la loi » ci-après.

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 13 janvier 2009 convoquant les parties à comparaître le 10 février 2009.

Entendu, en son rapport, Mme C. DE WREEDE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me H. VAN VRECKOM, avocat, qui comparaît pour les parties requérantes, et Me K. SBAI loco Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Rétroactes

1.1. Les parties requérantes déclarent être arrivées en Belgique le 16 août 2000.

Le 18 août 2000, la première partie requérante a introduit une demande d'asile.

La procédure d'asile s'est clôturée par une décision confirmative de refus de reconnaissance du statut de réfugié prise par le Commissaire général aux réfugiés et apatrides le 12 février 2002. Un recours a été introduit contre cette décision auprès du Conseil d'Etat qui l'a rejeté par un arrêt du 7 juillet 2006, n°161.163.

1.2. Le 22 avril 2004, les parties requérantes ont introduit une première demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9, alinéa 3, ancien, de la loi.

Le 19 juillet 2006, l'Office des étrangers a pris une décision de rejet de la demande d'autorisation de séjour.

1.3. Le 25 septembre 2006, les parties requérantes ont introduit une seconde demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9, alinéa 3, ancien, de la loi.

Le 19 novembre 2007, l'Office des étrangers a pris une décision de rejet de la demande d'autorisation de séjour.

1.4. Le 14 juillet 2008, les parties requérantes ont introduit une troisième demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9 bis de la loi.

1.5. En date du 22 octobre 2008, la partie défenderesse a pris à l'égard des parties requérantes une décision d'irrecevabilité de leur demande d'autorisation de séjour.

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

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

Les intéressées invoquent à l'appui de la présente demande leur séjour et leur intégration en Belgique, la présence sur le territoire belge de leur famille, ainsi que la scolarité de (...). Toutefois, ces éléments ayant déjà été invoqués lors d'une demande précédente d'autorisation de séjour dans le Royaume, ils ne sauraient constituer une circonstance exceptionnelle, conformément à l'article 9bis §2.3°.

Les requérantes se réfèrent aux critères de régularisation retenus dans l'accord du nouveau gouvernement. Rappelons que les accords auxquels elles font allusion n'ont pas encore été transformés en instructions pour l'Administration, si bien que nous ne disposons, à l'heure actuelle, d'aucune directive pouvant permettre de les appliquer. Cet élément ne constitue donc pas une circonstance exceptionnelle.

Les intéressées déclarent *«qu'il n'y a même pas de certitude»* qu'elles *«pourraient revenir en Belgique, après avoir introduit la demande d'autorisation de séjour dans leur pays d'origine pour assurer la poursuite des études de Madame (...)»*. Notons que cet élément ne pourrait constituer une circonstance exceptionnelle, car il relève de la spéculation purement subjective et dénuée de tout fondement objectif. Dès lors, rien n'empêche les intéressées de se conformer à la législation en vigueur en matière d'accès, de séjour et d'établissement sur le territoire belge, à savoir lever les autorisations requises auprès des autorités diplomatiques compétentes pour le lieu de leur résidence à l'étranger.»

1.6. La partie défenderesse a pris également à leur égard un ordre de quitter le territoire.

Cette décision, qui constitue le deuxième acte attaqué, est motivée comme suit :

« Motif de la décision :

- art. 7 al. 1^{er}, 2° : 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 (Loi du 15.12.80) -
- *La demande d'asile de (...) a été clôturée négativement par le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides en date du 14/02/2002 (sic). »*

2. Question préalable: recevabilité de la note d'observations

En application de l'article 34 du Règlement de procédure du Conseil, la note d'observations déposée par la partie défenderesse doit être écartée des débats. Cet écrit de procédure a en effet été transmis au Conseil le 6 février 2009, soit en dehors du délai de huit jours à compter de la communication de la requête, laquelle a eu lieu le 22 décembre 2008.

3. Exposé du moyen d'annulation

3.1. Les parties requérantes prennent un moyen unique de la violation de l'article 9 *bis* et de l'article 62 de la loi, des articles 1, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de droit administratif, de sécurité juridique, de prévisibilité de la norme, du principe général 'patere legem quam ipse fecisti', de la motivation absente, inexacte, insuffisante ou contradictoire et dès lors de l'absence de motifs légalement admissibles, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'excès de pouvoir, de la violation du principe général du devoir de prudence, du principe général de bonne administration, du principe d'équitable procédure, du principe général selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause, ainsi que du principe général de droit aux termes duquel les droits de la défense doivent être respectés, violation de l'article 8 de la Convention européenne de des droits de l'Homme et de l'article 22 de la Constitution.

3.2. Dans une première branche, elles reprochent en substance à la partie défenderesse de manquer à son obligation de motivation en se limitant à considérer que leur intégration, la scolarité de la deuxième partie requérante ainsi que la présence de membres de leur famille en Belgique n'étaient pas des circonstances exceptionnelles au motif que ces éléments avaient déjà été invoqués lors d'une demande précédente d'autorisation de séjour.

Par ailleurs, elles estiment que l'ordre de quitter le territoire pris à leur égard constitue une ingérence dans leur vie privée et familiale « d'autant plus que (...) [la partie défenderesse] ne motive pas en quoi les éléments invoqués ne sont pas des circonstances exceptionnelles » alors que pourtant, elles avaient expressément invoqué dans leur demande d'autorisation de séjour l'existence d'une vie familiale et privée. En effet, selon les parties requérantes, la décision querellée ne tient pas compte de la réalité des attaches familiales qu'elles ont en Belgique, du fait qu'elles vivent sur le territoire depuis plus de huit ans, qu'elles soient parfaitement intégrées et qu'elles aient réussi à se construire « tout un réseau social indispensable à leur épanouissement personnel. » Elles ajoutent que la deuxième partie requérante réussit brillamment des études universitaires qui lui permettront de trouver un travail et de participer à la vie économique belge.

En conséquence, il ressort de la motivation de la décision entreprise qui se borne à constater que ces éléments ne sauraient constituer des circonstances exceptionnelles, que la partie défenderesse n'a pas examiné ces arguments concrets. En outre, elles estiment qu'il ressort de l'article 8 de la Convention européenne de des droits de l'Homme et de l'article 22 de la Constitution que le fait de les contraindre à quitter le territoire leur occasionnerait un préjudice disproportionné au regard des intérêts que pourrait en tirer l'Etat Belge.

3.3. Dans une seconde branche du moyen, les parties requérantes soutiennent en substance avoir invoqué dans leur demande d'autorisation de séjour l'accord gouvernemental du 18 mars 2008 dont elles remplissaient les conditions. En effet, elles estiment avoir démontré un ancrage durable et certain sur le territoire, une parfaite intégration, un réseau social d'amis, une volonté et une disposition au travail ainsi que le fait d'avoir des membres de leur famille en Belgique qui sont en règle de séjour. Elles font dès lors grief à la partie défenderesse d'estimer que ces critères n'ont pas encore été transformés en instruction pour l'Administration et qu'il n'y a encore aucune directive pour les appliquer alors que, selon les parties requérantes, leur dossier devait être « réexaminé minutieusement, à la lumière de l'accord gouvernemental et des critères qui y sont développés. » En conséquence, elles font valoir que la motivation de la décision entreprise est stéréotypée et insuffisante.

3.4. Dans une troisième branche du moyen, elles font valoir en substance que parmi les principes généraux de droit administratif, figure celui du droit à ne pas se voir appliquer un traitement arbitraire, ce qui signifie la prévisibilité et la régularité de la norme. Elles soutiennent qu'en l'espèce, le Ministre a entendu conférer un caractère obligatoire « aux instructions en question » qui peuvent être, selon les parties requérantes, « qualifiées de circulaire réglementaire. » En l'occurrence, elles exposent que le Ministre « dispose du pouvoir de lier l'Office des Etrangers qui doit appliquer la circulaire. » A ce titre, elles

prennent appui sur le principe général de droit 'patere legem quam ipse fecisti' qui implique « qu'une autorité administrative ne peut déroger par une décision particulière au règlement général qu'elle a elle-même antérieurement édicté sans prévoir de possibilité de dérogation. »

3.5. Dans une quatrième branche, elles font grief en substance à la partie défenderesse de ne pas avoir répondu à leur argument qui consistait en la rupture forcée avec les membres de leur famille en Belgique, l'interruption des études suivies par la deuxième partie requérante ainsi que le risque de perdre le réseau social qu'elles ont construit qu'impliquerait pour elles de devoir solliciter une demande d'autorisation de séjour à partir de leur pays d'origine. Elles reprochent donc à la partie défenderesse d'avoir considéré « qu'il s'agit d'une spéculation sans démontrer pourquoi il s'agit d'une spéculation. »

4. Discussion

4.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué (cf. notamment C.E., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006).

Le Conseil constate qu'en l'occurrence, les parties requérantes s'abstiennent, d'expliquer de quelle manière l'acte attaqué violerait le 'principe d'équitable procédure' ainsi qu'en quoi ledit principe serait applicable à la partie défenderesse.

Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ce principe général de droit.

4.2. Ensuite, sur la première branche du moyen, le Conseil observe que dans la mesure où la partie défenderesse avait précédemment rencontré, pour les rejeter par des décisions du 19 juillet 2006 et du 19 novembre 2007, les arguments invoqués à l'appui de la première et de la seconde demande d'autorisation de séjour des parties requérantes, il ne lui incombait plus conformément à l'article 9bis, §2, 3° de la loi d'en tenir compte pour motiver la décision rendue sur la troisième demande d'autorisation de séjour, objet du présent recours.

Quant à l'argument tiré du principe de proportionnalité, le Conseil rappelle que le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion d'indiquer que « Les ordres de quitter le territoire et de reconduire ne constituent pas une réponse à une demande de séjour mais sont la conséquence du dépassement du terme de l'autorisation de séjour accordée (...). En se référant à cette circonstance, les actes critiqués sont suffisamment motivés. » (C.E., arrêt n° 75.489 du 29 juillet 1998). En l'espèce, l'ordre de quitter le territoire se réfère outre, au dépassement du délai prévu à l'article 6 de la loi, à la circonstance que la procédure d'asile de la première partie requérante s'est *clôturée négativement* par le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides en date du « 14/02/2002 (sic) ».

En outre, à la suite du Conseil d'Etat, le Conseil estime 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 étant 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 donc pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée des étrangers sur leur territoire.

Par ailleurs, l'exigence imposée par l'article 9 de la loi d'introduire en principe la demande auprès du poste diplomatique belge dans le pays d'origine, constitue une ingérence proportionnée dans la vie familiale et privée 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.

Enfin, le Conseil entend rappeler en que, dans le cadre du contrôle de légalité qu'il exerce, il doit se limiter à vérifier si l'autorité administrative n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (cfr. dans le même sens, RvSt., n°101.624, 7 décembre 2001 et C.E., n°147.344, 6 juillet 2005). Il ne lui appartient par contre nullement de se prononcer sur l'opportunité de la prise de l'acte attaqué dans le chef de la partie défenderesse.

4.3. Sur la deuxième et troisième branche du moyen réunies, se référant à un arrêt du Conseil d'Etat n° 157.452 du 10 avril 2006, le Conseil constate qu'il n'est pas démontré que l'accord gouvernemental invoqué aurait, par lui-même, déterminé des critères ou lignes de conduite suffisamment clairs et précis en matière de régularisation pour que les parties requérantes puissent s'en prévaloir sous l'angle de la sécurité juridique.

Le Conseil rappelle que la légalité d'un acte administratif s'apprécie au jour où il a été pris et en fonction des éléments à la disposition de la partie défenderesse à ce moment. Il en résulte que de futures mesures de régularisation annoncées dans le cadre d'une déclaration gouvernementale ne sauraient avoir d'influence sur l'appréciation de la légalité de l'acte présentement attaqué.

Le principe de sécurité juridique invoquée par les parties requérantes serait mis en péril si l'administration dans la prise de décision laisser primer les déclarations gouvernementales sur des dispositions législatives et réglementaires. Il ne peut dès lors être reprochée à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte de ces accords pour apprécier le caractère exceptionnel des éléments qui ont été présentés.

4.4. En ce qui concerne la quatrième branche du moyen unique, le Conseil ne peut que constater que l'argument des parties requérante ne peut être tenu pour sérieux dès lors qu'elles n'étaient pas d'avantage dans le présent recours leur affirmation et n'apportent aucun élément précis et concret qui viendrait contredire la motivation de l'acte attaqué.

En effet, force est de relever qu'il ressort du dossier administratif que l'affirmation des parties requérantes selon laquelle un retour dans leur pays d'origine impliquerait une rupture totale avec les liens familiaux, socioprofessionnels et amicaux qu'elles ont créés en Belgique ne repose sur aucun élément démontré et reste de ce fait purement hypothétique alors qu'il incombe aux parties requérantes de démontrer en quoi ce retour pourrait impliquer de telles conséquences. Par ailleurs, contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes en termes de recours, la partie défenderesse a expliqué pourquoi elle considérait que l'allégation de ces dernières relevait de la spéculation. La motivation de la décision attaquée révèle que la partie défenderesse a, de façon détaillée, répondu à cet élément soulevé dans la demande d'autorisation de séjour, et a suffisamment et adéquatement exposé les motifs pour lesquels elle estimait que l'élément invoqué, tel qu'il pouvait être appréhendé dans la demande, ne constituait pas une circonstance exceptionnelle. En effet, elle estime que cet argument est « dénuée de tout fondement objectif. » En l'occurrence, exiger 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.

Le moyen pris n'est fondé en aucune de ses branches.

5. 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.

6. 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 en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la IIIe chambre, le trente mars deux mille neuf par :

Mme C. DE WREEDE, juge au contentieux des étrangers,

Mme V. MALHERBE, greffier assumé.

Le Greffier,

La Présidente,

V. MALHERBE

C. DE WREEDE