

Arrêt

n° 80 351 du 27 avril 2012
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre:

1. 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
2. la Commune de Saint-Gilles, représentée par son Collège des Bourgmestre et échevins

LE PRÉSIDENT F. F. DE LA III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 janvier 2012, par X, qui déclare être de nationalité chinoise, tendant à l'annulation d'une décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour, prise le 30 décembre 2011.

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 la note d'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 5 mars 2012 convoquant les parties à l'audience du 29 mars 2012.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me D. WALSH loco Me L. MA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me B. PIERARD loco Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la première partie défenderesse et Me P. HUGET, avocat, qui comparaît pour la deuxième partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Il ressort du dossier administratif que la requérante est arrivée en Belgique sous le couvert d'un visa l'autorisant à séjourner en Belgique en qualité d'étudiant et a été mise en possession d'un certificat d'inscription aux registres des étrangers, en cette qualité, lequel aurait été prorogé à plusieurs reprises.

1.2. Le 6 octobre 2011, la requérante a introduit une demande d'admission au séjour, sur pied des articles 10 et 12bis, §1^{er}, alinéa 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). En date du 30 décembre 2011, une décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour a été prise à son égard et a été notifiée à la même date. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« [La requérante] s'est présentée le 06 octobre 2011 [...] à l'administration communale pour introduire une demande de séjour en application des articles 10 et 12 bis, §1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Cette demande n'est pas prise en considération et n'est pas transmise au Ministre ou à son délégué au motif que l'étranger ne produit pas à l'appui de sa demande toutes les preuves visées aux articles 10, §§ 1^{er} à 3 de [la même loi], à savoir :

- La personne rejointe, Monsieur [X.X.] (époux) n'a pas été admise ou autorisée, depuis au moins douze mois, à séjourner dans le Royaume pour une durée illimitée, ou autorisée, depuis au moins douze mois, à s'y établir. En effet, il n'est titulaire d'une carte B que depuis le 18/08/2011.»

2. Question préalable.

2.1. Dans sa note d'observations, la première partie défenderesse sollicite sa mise hors de cause, dans la mesure où elle ne serait pas l'auteur de la décision attaquée.

2.2. En l'espèce, le Conseil observe que l'article 26, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers réserve la compétence de refuser de prendre en considération la demande d'admission au séjour introduite en application des articles 10 et 12bis, §1^{er}, alinéa 2, 1^o, 2^o ou 4^o, de la loi du 15 décembre 1980, au Bourgmestre ou à son délégué, lorsque l'étranger visé « *ne produit pas tous les documents requis lors de l'introduction de sa demande* ». La décision attaquée relève donc de la compétence de ce dernier qui agit, toutefois, en tant qu'autorité chargée d'une mission d'intérêt général qu'elle exerce au nom de l'Etat.

Lorsque le délégué du Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté lui communique des instructions quant à la décision à prendre, il contribue toutefois à la décision prise par le Bourgmestre ou son délégué (voir, dans le même sens, notamment : C.E., n°76.542 du 20 octobre 1998).

En l'occurrence, le Conseil observe, à la lecture du dossier administratif, que le courrier adressé par la partie défenderesse à l'administration communale compétente, le 9 décembre 2011, consiste en une instruction quant à la décision à prendre.

Le Conseil considère dès lors que la première partie défenderesse a pris part à la décision attaquée, en sorte qu'il n'y a pas lieu de la mettre hors de cause.

3. Exposé des moyens d'annulation.

3.1. La partie requérante prend un premier moyen de la violation « des principes de sécurité juridique, de non-rétroactivité de la loi, du principe de confiance légitime, du principe de prévisibilité de la loi et des droits acquis (jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et article 2 du Code civil belge) ».

Rappelant que la requérante aurait introduit la « demande de regroupement familial » le 16 septembre 2011, « conformément à la procédure de regroupement familial prévue par le régime de la loi du 15 décembre 1980 telle qu'elle a été modifiée par la loi du 15 septembre 2006 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial [...] », elle soutient, en substance, citant une jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour de justice de l'Union européenne, que l'acte attaqué porte atteinte aux principes de sécurité juridique, de confiance légitime et de non-rétroactivité de la loi reconnus par les dispositions du droit international et du droit européen. Elle ajoute qu' « Il résulte des enseignements jurisprudentiels cités que le droit international et européen attache une attention fondamentale à la garantie de l'équilibre nécessaire dans un Etat de droit entre le sécurité juridique et la légalité. En effet, un Etat de droit implique que la légalité se soumette aux exigences [de] qualité et de prévisibilité de la règle de droit et il n'est dès lors pas étonnant que les principes de non-rétroactivité, de clarté et de prévisibilité, de protection de la confiance du justiciable et du principes des droits acquis dérivent comme composantes inhérents du principe général de sécurité juridique [...] ». Citant le prescrit de l'article 2 du Code civil ainsi qu'une jurisprudence de la Cour de cassation, elle affirme que « le principe qui en découle est qu'une loi ne vaut que pour l'avenir et ne peut rétroagir », en sorte que l'acte attaqué porterait également atteinte au « droit positif belge ». Citant de la doctrine et une jurisprudence de la Cour constitutionnelle et du Conseil d'Etat, elle affirme également que « sauf volonté expresse contraire du législateur, la loi nouvelle s'applique aux effets futurs de situations nées antérieurement à son entrée en vigueur, sous la seule réserve des droits déjà irrévocablement fixés avant celle-ci. Toutefois, bien que le législateur a la possibilité d'y déroger, la Cour constitutionnelle exerce un contrôle à cet égard, en ayant élevé au rang de principe général de droit le principe de la sécurité juridique, qui combiné avec le principe constitutionnel d'égalité, lui permet de censurer les lois à portée rétroactive [...] » et que « la jurisprudence du Conseil d'Etat reconnaît depuis toujours le principe de non rétroactivité des lois et n'admet d'exception à ce principe que dans de circonstances justifiées par l'intérêt général [...]. Par conséquent, il est de droit que la partie requérante qui pose un acte juridique en se conformant au droit existant ne peut être pénalisée pour n'avoir pas respecté une règle qui n'était pas encore formulée [...] ». Elle fait valoir qu' « En l'espèce, à défaut de pouvoir se référer à un régime transitoire contenu ni dans la loi du 8 juillet 2011, ni dans ses travaux préparatoires, il convient de vérifier si d'une part une situation juridique a été définitivement et légalement acquise sous l'empire de la loi ancienne et si l'application de la nouvelle loi entraîne une violation des principes cités et d'autre part, si nonobstant le respect de ces principes, la nouvelle loi serait toutefois applicable à la situation de la partie requérante sur base de justifications relatives à l'intérêt général ou d'ordre public » et argue qu' « En ce qui concerne l'existence des droits irrévocablement fixés, il est certain que le droit au regroupement familial acquis sous le régime de la loi ancienne ne peut être remis en cause en raisons des dispositions de la loi nouvelle », dans la mesure où la demande d'admission au séjour ayant été introduite avant l'entrée en vigueur de la loi du 8 juillet 2011, « la partie requérante était raisonnablement en état de s'attendre à ce que la procédure de regroupement familiale

(sic) se déroule conformément au régime prévu par l'ancienne loi. Un raisonnement contraire serait de nature à aller à l'encontre des principes de sécurité juridique, de confiance légitime, de non-rétroactivité de la loi, du principe des droits acquis et d'exigence de prévisibilité de la règle de droit » et qu' « En outre, il n'apparaît pas à la lecture des travaux préparatoires de la nouvelle loi que des dispositions transitoires aient vocation à régir les effets nés sous l'empire de la loi ancienne, ni qu'une justification se reposant sur l'intérêt général et l'ordre public soient de nature à justifier de manière légitime et proportionnelle l'application avec rétroactivité d'une mesure telle que les articles 10 et 12bis de la nouvelle loi [...] ».

3.2. La partie requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH).

Elle argue à cet égard que « [l'époux de la requérante] vit d'une manière régulière en Belgique. Il est naturel et légitime que la requérante, son couple depuis plus de 10 ans, vive auprès de lui, puisqu'il constitue désormais sa seule cellule familiale. La requérante et [son époux] désirent vivement à continuer à partager leurs projets de vie journalièrement (sic). La décision attaquée empêche le respect de la cellule familiale de la requérante et de son mari. Leur cellule familiale se situe évidemment en Belgique. [...] ».

3.3. La partie requérante prend un troisième moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, « notamment de ses articles 2 et 3 », de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 et des principes de bonne administration, ainsi que de la commission d'une erreur manifeste d'appréciation.

A l'appui de ce moyen, elle soutient que la partie défenderesse n'aurait pas examiné consciencieusement le dossier avant de prendre l'acte attaqué, dans la mesure où, d'une part, la demande de changement de statut aurait été introduite le 16 septembre 2011 et non pas le 6 octobre 2011 et, d'autre part, l'époux de la requérante serait titulaire d'une « carte B » depuis le 4 août 2011 et non pas depuis le 18 aout 2011, tels que mentionnés dans la décision querellée. Elle ajoute que « [la requérante et son époux], qui avaient déjà une relation amoureuse avant leur arrivée en Belgique, ont toujours été domiciliés ensemble depuis leur arrivée en Belgique et leur séjour a toujours été régulier ». Elle invoque dès lors la violation « des principes d'une bonne administration », principes qu'elle s'attache à développer.

4. Discussion.

4.1. Sur le premier moyen, le Conseil rappelle que l'article 2 de la loi du 8 juillet 2011 modifiant la loi du 15 décembre 1980 en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial (*M.B. 12 septembre 2011*), qui est entré en vigueur le 22 septembre 2011, a modifié la réglementation relative à l'obtention d'une carte de séjour dans le cadre du regroupement familial des ressortissants non européens. Cet article remplace l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980, qui stipule dorénavant, en son paragraphe premier :

« Sous réserve des dispositions des articles 9 et 12, sont de plein droit admis à séjourner plus de trois mois dans le Royaume :

1° l'étranger dont le droit de séjour est reconnu par un traité international, par une loi ou par un arrêté royal;

[...]

4° les membres de la famille suivants d'un étranger admis ou autorisé, depuis au moins douze mois, à séjourner dans le Royaume pour une durée illimitée, ou autorisé, depuis au

moins douze mois, à s'y établir. Ce délai de douze mois est supprimé si le lien conjugal ou le partenariat enregistré préexistait à l'arrivée de l'étranger rejoint dans le Royaume ou s'ils ont un enfant mineur commun, ou s'il s'agit de membres de la famille d'un étranger reconnu réfugié ou bénéficiaire de la protection subsidiaire :

- son conjoint étranger ou l'étranger avec lequel il est lié par un partenariat enregistré considéré comme équivalent à un mariage en Belgique, qui vient vivre avec lui, à la condition que les deux personnes concernées soient âgées de plus de vingt et un ans. Cet âge minimum est toutefois ramené à dix-huit ans lorsque le lien conjugal ou ce partenariat enregistré, selon le cas, est préexistant à l'arrivée de l'étranger rejoint dans le Royaume;

[...] ».

La loi du 8 juillet 2011 précitée ne comporte pas de dispositions transitoires. En application du principe général de droit de l'application immédiate d'une nouvelle loi, cette nouvelle loi s'applique en principe immédiatement, non seulement à celui qui relève de son champ d'application, mais également à celui qui relevait déjà antérieurement de ce champ d'application. Dès lors, selon cette règle, une loi nouvelle s'applique non seulement aux situations qui naissent après son entrée en vigueur mais également aux effets futurs des situations nées sous le régime de la réglementation antérieure, qui se produisent ou se prolongent sous l'empire de la loi nouvelle (C.E. 11 octobre 2011, n° 215.708), pour autant que cela ne porte pas atteinte à des droits déjà irrévocablement fixés (Cass. 18 mars 2011, R.G. C.10.0015.F; Cass. 28 février 2003, R.G. C.10.0603.F; Cass. 6 décembre 2002, R.G. C.00.0176.F; Cass. 14 février 2002, R.G. C.00.0350.F; Cass. 12 janvier 1998, R.G. S.97.0052.F). Or, le simple fait de l'introduction d'une demande d'admission au séjour par la requérante ne crée pas en soi un droit irrévocablement fixé, contrairement à ce qui est allégué en termes de requête. En outre, la circonstance que la demande ait été introduite le 16 septembre 2011, n'est pas de nature à énerver les considérations qui précèdent, dès lors qu'en toute hypothèse, la décision attaquée a été prise le 30 décembre 2011, soit postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 8 juillet 2011 ayant modifié la disposition précitée, à savoir le 22 septembre 2011 et qu'ils ressort des considérations qui précèdent que les parties défenderesses étaient tenues d'appliquer cette nouvelle réglementation. Partant, l'acte attaqué ne viole aucune des dispositions visées au moyen.

4.2.1. Sur le deuxième moyen, s'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, le Conseil rappelle que lorsqu'un risque de violation du droit au respect de la vie privée et/ou familiale est invoqué, il examine d'abord s'il existe une vie privée et/ou familiale au sens de la CEDH, avant d'examiner s'il y est porté atteinte par l'acte attaqué. Quant à l'appréciation de l'existence ou non d'une vie privée et/ou familiale, le Conseil doit se placer au moment où l'acte attaqué a été pris (cf. Cour EDH 13 février 2001, Ezzoudhi/France, § 25 ; Cour EDH 31 octobre 2002, Yildiz/Autriche, § 34 ; Cour EDH 15 juillet 2003, Mokrani/France, § 21).

L'article 8 de la CEDH ne définit pas la notion de 'vie familiale' ni la notion de 'vie privée'. Les deux notions sont des notions autonomes, qui doivent être interprétées indépendamment du droit national. En ce qui concerne l'existence d'une vie familiale, il convient tout d'abord de vérifier s'il est question d'une famille. Ensuite, il doit apparaître, dans les faits, que le lien personnel entre les membres de cette famille est suffisamment étroit (cf. Cour EDH 12 juillet 2001, K. et T./Finlande, § 150). L'existence d'une vie familiale ou d'une vie privée, ou des deux, s'apprécie en fait.

Ensuite, le Conseil doit examiner s'il y a ingérence dans la vie familiale et/ou privée. A cet égard, il convient de vérifier si l'étranger a demandé l'admission pour la première fois ou s'il s'agit d'une décision mettant fin à un séjour acquis.

S'il s'agit d'une première admission, ce qui est le cas en l'espèce, la Cour EDH considère qu'il n'y a pas d'ingérence et il n'est pas procédé à un examen sur la base du deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH. Dans ce cas, la Cour EDH considère néanmoins qu'il convient d'examiner si l'Etat est tenu à une obligation positive pour permettre de maintenir et de développer la vie privée et/ou familiale (Cour EDH 28 novembre 1996, Ahmut/Pays-Bas, § 63; Cour EDH 31 janvier 2006, Rodrigues Da Silva et Hoogkamer/Pays-Bas, § 38). Cela s'effectue par une mise en balance des intérêts en présence. S'il ressort de cette mise en balance des intérêts que l'Etat est tenu par une telle obligation positive, il y a violation de l'article 8 de la CEDH (cf. Cour EDH 17 octobre 1986, Rees/Royaume-Uni, § 37).

En matière d'immigration, la Cour EDH a, dans les deux hypothèses susmentionnées, rappelé, à diverses occasions, que la CEDH ne garantissait, comme tel, aucun droit pour un étranger d'entrer ou de résider sur le territoire d'un Etat dont il n'est pas ressortissant (Cour EDH 15 juillet 2003, Mokrani/France, § 23 ; Cour EDH 26 mars 1992, Beldjoudi/France, § 74 ; Cour EDH 18 février 1991, Moustaqim/Belgique, § 43). L'article 8 de la CEDH ne peut davantage s'interpréter comme comportant, pour un Etat, l'obligation générale de respecter le choix, par des étrangers, de leur pays de résidence commune et de permettre le regroupement familial sur le territoire de ce pays (Cour EDH 31 janvier 2006, Rodrigues Da Silva et Hoogkamer/Pays-Bas, § 39). En vertu d'un principe de droit international bien établi, il incombe en effet à l'Etat d'assurer l'ordre public, en particulier dans l'exercice de son droit de contrôler l'entrée et le séjour des non nationaux (Cour EDH 12 octobre 2006, Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga/Belgique, § ,81 ; Cour EDH 18 février 1991, Moustaqim/Belgique, § 43 ; Cour EDH 28 mai 1985, Abdulaziz, Cabales et Balkandali/Royaume-Uni, § 67). L'Etat est dès lors habilité à fixer des conditions à cet effet.

Compte tenu du fait que les exigences de l'article 8 de la CEDH, tout comme celles des autres dispositions de la Convention, sont de l'ordre de la garantie et non du simple bon vouloir ou de l'arrangement pratique (Cour EDH 5 février 2002, Conka / Belgique, § 83), d'une part, et du fait que cet article prévaut sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 (C.E. 22 décembre 2010, n° 210.029), d'autre part, il revient à l'autorité administrative de se livrer, avant de prendre sa décision, à un examen aussi rigoureux que possible de la cause, en fonction des circonstances dont elle a ou devrait avoir connaissance.

Lorsque la partie requérante allègue une violation de l'article 8 de la CEDH, il lui appartient en premier lieu d'établir, de manière suffisamment précise compte tenu des circonstances de la cause, l'existence de la vie privée et familiale qu'elle invoque, ainsi que la manière dont la décision attaquée y a porté atteinte.

4.2.2. Il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que le lien familial entre des conjoints ou des partenaires doit être présumé (cf. Cour EDH, 21 juillet 1988, Berrehab/Pays Bas, § 21 ; Cour EDH, 28 novembre 1996, Ahmut/Pays Bas, § 60).

En l'espèce, le lien familial entre la requérante et son époux, formalisé par les liens de mariage qui les unissent, n'est pas formellement contesté par les parties défenderesses et aucun élément figurant au dossier administratif ne permet de renverser la présomption susmentionnée, plusieurs pièces de ce dossier attestant au contraire que la requérante et son époux sont mariés et résident à la même adresse. L'existence d'une vie familiale dans leur chef peut donc être présumée.

Etant donné qu'il n'est pas contesté que la décision attaquée ne met pas fin à un séjour acquis mais intervient dans le cadre d'une première admission, il n'y a, à ce stade de la procédure, pas d'ingérence dans la vie familiale du requérant.

Il convient dès lors d'examiner si l'Etat a une obligation positive d'assurer le droit à la vie familiale de celui-ci. Afin de déterminer l'étendue des obligations qui découlent, pour l'Etat, de l'article 8, § 1er, de la CEDH, il convient de vérifier tout d'abord si des obstacles au développement ou à la poursuite d'une vie familiale normale et effective ailleurs que sur son territoire, sont invoqués. Si de tels obstacles à mener une vie familiale hors de son territoire ne peuvent être constatés, il n'y aura pas défaut de respect de la vie familiale au sens de l'article 8 de la CEDH.

En l'occurrence, le Conseil observe qu'aucun obstacle à la poursuite d'une vie familiale ailleurs que sur le territoire du Royaume n'est invoqué par la partie requérante. Partant, la décision attaquée ne peut être considérée comme violant l'article 8 de la CEDH.

4.3. Sur le troisième moyen, le Conseil renvoie à ce qui a été dit au point 4.1. Pour le surplus, il observe que, quand bien même la seconde partie défenderesse aurait commis une erreur dans la date de la demande d'admission au séjour et de la délivrance de la carte de séjour dont est titulaire le regroupant, la partie requérante ne démontre pas que ces simples erreurs matérielles entachent la légalité de l'acte ou auraient compromis sa compréhension, en sorte qu'elle n'a pas intérêt au moyen.

Quant à l'allégation selon laquelle la requérante et son époux « avaient déjà une relation amoureuse avant leur arrivée en Belgique [...] », le Conseil ne peut que constater que celle-ci est invoquée pour la première fois en termes de requête. Il rappelle à cet égard la jurisprudence administrative constante en vertu de laquelle les éléments qui n'avaient pas été invoqués par la partie requérante en temps utile, c'est-à-dire avant que l'autorité administrative 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).

4.4. Il résulte de ce qui précède qu'aucun des moyens n'est 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 vingt-sept avril deux mille douze,
par :

Mme N. RENIERS, Président f. f., juge au contentieux des étrangers

Président f. f., juge au contentieux des étrangers

M. P. MUSONGELA LUMBILA,

Greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

P. MUSONGELA LUMBILA

N. RENIERS