



Arrêt

**n° 90 322 du 25 octobre 2012
dans l'affaire X / III**

En cause : 1. X
agissant en son nom propre et en qualité de représentante légale de ses enfants mineurs:

2. X

3. X

Ayant élu domicile : 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.

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

Vu la requête introduite le 2 août 2012 par X agissant en nom propre et en qualité de représentante légale de ses enfants mineurs X et X, de nationalité tanzanienne, tendant à l'annulation de « *décision déclarant non fondée une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 prise en date du 13 juin 2012 et notifiée à une date indéterminée* ».

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 mémoire en réponse et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 26 septembre 2012 convoquant les parties à l'audience du 23 octobre 2012.

Entendu, en son rapport, P. HARMEL, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me J. HARDY loco Me S. SAROLEA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me L. GODEAUX loco Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Rétroactes.

1.1. La requérante est arrivée en Belgique le 13 décembre 2009 et s'est déclarée réfugiée le lendemain. La procédure d'asile s'est clôturée par une décision de refus d'octroi de la qualité de réfugié et de refus d'octroi de la protection subsidiaire du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides du 31 août 2010. Le recours introduit devant le Conseil à l'encontre de cette décision a été rejeté par un arrêt n° 54.101 du 5 janvier 2011.

1.2. La requérante s'est déclarée réfugiée une seconde fois le 10 février 2011. La procédure d'asile s'est clôturée par une décision de refus d'octroi de la qualité de réfugié et de refus d'octroi de la protection subsidiaire du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides du 26 septembre 2011. Le recours introduit devant le Conseil à l'encontre de cette décision a été rejeté par un arrêt n° 74.060 du 27 janvier 2012.

1.3. Le 14 février 2011, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 bis de la loi précitée du 15 décembre 1980.

1.4. Le 8 juin 2011, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 ter de la loi précitée du 15 décembre 1980. Cette demande a été déclarée irrecevable le 9 juillet 2012.

1.5. Le 21 mars 2012, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 ter de la loi précitée du 15 décembre 1980. Cette demande a été déclarée recevable mais non fondée le 13 juillet 2012.

1.6. Le 13 juin 2012, la partie défenderesse a invité le bourgmestre de la ville de Philippeville à délivrer à la requérante une décision d'irrecevabilité de sa demande d'autorisation de séjour provisoire.

Cette décision, qui a été notifiée à la requérante à une date indéterminée, constitue l'acte attaqué et est motivée ainsi qu'il suit :

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

A l'appui de leur demande d'autorisation de séjour, les intéressés invoquent l'instruction de 19.07.2009 concernant l'application de l'article 9.3 (ancien) et de l'article 9bis de la loi du 15.12.1980. Force est cependant de constater que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat (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.

Les intéressés invoquent la longueur de leur séjour ainsi que leur intégration sur le territoire démontrée par des attestations scolaires, des certificats d'identité des enfants de moins de 12 ans, courrier d'affiliation au club de foot pour le fils aîné, attestations de psychologue, lettres de soutien. Or, la longueur du séjour et l'intégration ne constituent pas des circonstances exceptionnelles car ces éléments n'empêchent pas la réalisation d'un ou plusieurs départs temporaires à l'étranger pour obtenir l'autorisation de séjour (C.E. 24 octobre 2001, n° 100.223 ; C.C.E., 22 février 2010, n° 39.028).

Quant à leur invocation de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, un retour temporaire au pays d'origine afin de se conformer à la législation en la matière n'emporte pas une rupture des attaches qui les lient au sol belge, 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 ; C.E. - Arrêt n° 133485 du 02/07/2004). Il n'y a donc pas atteinte audit article 8. Il ne s'agit donc pas d'une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour au pays d'origine.

L'intéressé invoque également comme circonstance exceptionnelle sa crainte de représailles de la part de son mari et se réfère aux arguments avancés lors de sa deuxième procédure d'asile. Force est cependant de constater que ces arguments ont été rejetés, tant par le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides que par le Conseil du Contentieux des étrangers qui ont estimé qu'ils n'étaient pas crédibles. Les faits allégués à l'appui de la demande d'autorisation de séjour n'appellent donc pas une appréciation différente de celle opérée par les organes compétents en matière d'asile et ne constituent pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire.

Quant à l'invocation de la scolarité des enfants, cet élément ne saurait constituer une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire au pays d'origine. En effet, aucun élément n'est apporté au dossier qui démontrerait qu'une scolarité ne pourrait être temporairement poursuivie au pays où les autorisations de séjour sont à lever, la requérante n'exposant pas que la scolarité nécessiterait un enseignement spécialisé ou des infrastructures spécifiques qui n'existeraient pas sur place. Enfin, le Conseil du Contentieux des étrangers « rappelle qu'en vertu de la jurisprudence du Conseil d'Etat, la scolarité d'enfants mineurs, quelle que soit leur nationalité et quelle que soit la raison de leur présence en Belgique, est une obligation légale dont l'accomplissement ne constitue

pas en soi une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980, c'est-à-dire une circonstance empêchant ou rendant particulièrement difficile le retour d'un étranger dans son pays-quelle qu'y soit la qualité de l'enseignement-pour y faire une demande d'autorisation de séjour auprès de la représentation diplomatique belge » (voir CCE, arrêt n°5704 du 15 janvier 2008 dans l'affaire 13.963/111).

Enfin, quant au fait que la requérante n'ait jamais porté atteinte à l'ordre public, cet élément ne constitue pas raisonnablement une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire vers le pays étant donné que ce genre de comportement est attendu de tout un chacun. Soulignons toutefois que le fait de résider illégalement en Belgique constitue une infraction à la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. »

2. Exposé du moyen unique.

2.1. La requérante prend un moyen unique des « articles 9bis et 62 de la Loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ainsi que des articles 1^{er} et 2 de la loi du 19 juillet 2001, relative à la motivation des actes administratifs ; des articles, 10, 11 et 191 de la Constitution, des articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme ; de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; des principes généraux de droit administratif de légitime confiance, de sécurité juridique, d'interdiction de l'arbitraire, d'égalité et de non-discrimination ».

2.2. En à une première branche, elle fait valoir que la partie défenderesse se contente de lui refuser l'application des critères de l'instruction annulée alors qu'elle adopterait régulièrement des décisions appliquant ces critères en telle sorte que la motivation de l'acte attaqué serait déficiente en ne précisant pas les raisons pour lesquelles elle ne lui appliquerait pas ces mêmes critères. Il en serait d'autant plus ainsi que le Conseil d'Etat et le Conseil ont eu à connaître des cas appliquant les critères de l'instruction démontrant de ce fait que celle-ci serait une circulaire interne appliquée quotidiennement. Enfin, elle précise que la Commission consultative des étrangers chargée de donner son avis sur les demandes d'application des critères de l'instruction serait toujours en place et continue son travail. Ces critères devraient donc s'appliquer à tout le moins en tant que principes généraux. A défaut, l'administration tromperait ses administrés en violant le principe de légitime confiance puisqu'elle s'est engagée à appliquer ces critères après leur annulation, et qu'elle estime avoir démontré entrer dans le cadre de ces critères.

2.3. En à une deuxième branche, elle estime être discriminée de manière arbitraire par rapport aux personnes dont le dossier avait été traité avant l'arrêt du Conseil d'Etat annulant l'instruction alors que cette situation ne serait pas de son fait. Elle rappelle son droit à la vie privée et familiale qui devrait être respecté lors de procédure de longue durée. Il y aurait discrimination au sein du système normatif belge lui-même. La Cour européenne des droits de l'homme aurait par ailleurs précisé qu'il existe une discrimination lorsqu'il n'existe aucune justification objective et raisonnable dans la différence de traitement, telle serait le cas en l'espèce.

2.4. En à une troisième branche, elle fait valoir qu'elle serait discriminée dans la jouissance de ses droits fondamentaux et plus spécialement son droit au respect de sa vie privée. Elle fait valoir que la longue période écoulée lui aurait permis d'avoir des attaches sociales importantes qu'il faudrait prendre en compte. Elle estime que, selon l'article 8 combiné avec l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'ingérence dans la vie privée de la requérante n'est pas discriminatoire si les critères de l'instruction ne sont pas utilisés de manière discriminatoire. Enfin, elle estime que la Cour européenne des droits de l'homme ne garantit pas le droit à un type de séjour particulier. La solution retenue doit lui permettre l'exercice sans entrave des droits au respect de la vie privée et familiale. Ainsi, un refus prolongé des autorités de reconnaître le droit de résider à titre permanent sur le territoire serait une ingérence dans la vie privée.

3. Examen du moyen unique.

3.1.1. En ce qui concerne la première branche, le Conseil rappelle que l'article 9 de la loi précitée du 15 décembre 1980 dispose que « Pour pouvoir séjourner dans le Royaume au-delà du terme fixé à l'article 6, l'étranger qui ne se trouve pas dans un des cas prévus à l'article 10 doit y être autorisé par le Ministre ou son délégué. Sauf dérogations prévues par un traité international, par une loi ou par un arrêté royal, cette autorisation doit être demandée par l'étranger auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger ».

L'article 9bis, § 1^{er}, de la même loi dispose que « *Lors de circonstances exceptionnelles et à la condition que l'étranger dispose d'un titre d'identité, l'autorisation de séjour peut être demandée auprès du bourgmestre de la localité du lieu où il séjourne, qui la transmettra au Ministre ou à son délégué. Quand le ministre ou son délégué accorde l'autorisation de séjour, celle-ci sera délivrée en Belgique* ».

L'application de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 opère, en d'autres mots, un double examen.

En ce qui concerne la recevabilité de la demande d'autorisation de séjour, la partie défenderesse examine si des circonstances exceptionnelles sont invoquées et, le cas échéant, si celles-ci sont justifiées ; en l'absence de telles circonstances, la demande d'autorisation est déclarée irrecevable.

En ce qui concerne le bien fondé de la demande, la partie défenderesse examine s'il existe des raisons d'autoriser l'étranger à séjourner plus de trois mois dans le Royaume. A cet égard, le Ministre ou le Secrétaire d'Etat compétent dispose d'un large pouvoir d'appréciation. En effet, l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 ne prévoit aucun critère auquel le demandeur doit satisfaire, ni aucun critère menant à déclarer la demande non fondée.

3.1.2. Dans une 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 précitée du 15 décembre 1980, la partie défenderesse a énoncé des critères permettant l'octroi d'une autorisation de séjour dans des situations humanitaires urgentes. Cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat, le 11 décembre 2009, par un arrêt n° 198.769, ce que relève purement et simplement la motivation de l'acte attaqué.

Dans son arrêt n° 215.571 du 5 octobre 2011, le Conseil d'Etat a en outre estimé que l'application de cette instruction 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 n° 216.417 et 216.418 du 23 novembre 2011, dans lesquels le Conseil d'Etat considère qu' « *en érigeant ainsi une durée de séjour ininterrompu de cinq années sur le territoire du Royaume comme condition d'application de l'article 9bis de la loi du 15.12.80, l'arrêt ajoute à cette disposition légale et, partant, la méconnaît* ».

3.1.3. Dans le cadre de son contrôle de légalité, il n'appartient pas au Conseil de 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.

Dans ce même cadre, il lui appartient notamment de vérifier si la partie défenderesse a respecté les obligations de motivation des actes administratifs qui lui incombent. Ainsi, l'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 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, 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 la requérante, mais n'implique que l'obligation d'informer celle-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 requérante.

3.1.4. En l'espèce, le Conseil observe qu'il ressort de la motivation de la décision attaquée que la partie défenderesse a répondu à chacun des éléments invoqués dans la demande d'autorisation de séjour, notamment quant à la longueur de son séjour, l'intégration et l'existence d'attaches sociales mais aussi le respect de sa vie privée et familiale, les craintes de représailles, la scolarité des enfants et le fait qu'elle n'aurait jamais contrevenu à l'ordre public. De même, en son premier paragraphe, contrairement à ce qu'affirme la requérante en termes de requête, la partie défenderesse précise les

raisons pour lesquelles les critères de l'instruction ne peuvent être appliqués, celle-ci étant annulée par le Conseil d'Etat. Dès lors, les prémisses du raisonnement que la requérante initie dans le cadre de cet aspect du moyen manquent en fait en telle sorte qu'elle ne peut être suivie dans ses développements.

Le Conseil ajoute, s'agissant de l'avis de la Commission consultative des étrangers, que cet élément a été invoqué pour la première fois dans le cadre de son recours. Il s'ensuit qu'il ne saurait être reproché à la partie défenderesse de ne pas en avoir tenu compte au moment de la prise de la décision querellée dans la mesure où les éléments qui n'avaient pas été portés par la requérante à la connaissance de l'autorité en temps utiles, c'est-à-dire avant que celle-ci ne prenne sa décision, ne peuvent être pris en compte pour en apprécier la légalité.

Enfin, en ce que la requérante reproche à la partie défenderesse d'avoir fait naître une attente légitime dans son chef et d'avoir ainsi méconnu le principe de légitime confiance et de bonne administration, le Conseil tient à souligner que ce principe n'autorise aucunement la partie défenderesse à outrepasser la loi en vigueur, à savoir en l'occurrence l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 et cela en réclamant l'application d'instructions qui ont été annulées et alors que la jurisprudence du Conseil d'Etat souligne, en outre, que l'application desdites instructions instituerait l'ajout d'une condition à la loi. Quoi qu'il en soit, les déclarations du ministre concernant l'application des instructions ne constituent pas une norme et ne peuvent dès lors lier le Conseil sous peine de vider le contrôle de la légalité de sa substance.

3.2. En ce qui concerne les deuxième et troisième branches réunies du moyen unique, plus particulièrement l'existence d'une discrimination issue de la non application des critères de l'instruction du 29 juillet 2009, le Conseil rappelle à nouveau que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat par son arrêt n° 198.769 du 11 décembre 2009, jurisprudence confirmée par l'arrêt n° 215.571 du 5 octobre 2011. Dès lors, il existe un critère objectif différenciant les personnes ayant vu leur dossier traité avant ces dates ou après, en telle sorte qu'il ne peut y avoir discrimination.

Par ailleurs, en ce que la requérante fait valoir que des personnes se trouvant dans une situation identique à la sienne ont été régularisées, le Conseil tient à souligner que la requérante ne précise pas en quoi leurs situations seraient identiques à la sienne. Or, il est opportun de préciser en quoi elles sont comparables afin de démontrer l'existence d'une quelconque discrimination. Quoi qu'il en soit, il ne saurait être fait grief à la partie défenderesse de ne pas limiter volontairement l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en s'astreignant au respect de l'instruction annulée par le Conseil d'Etat ainsi qu'il ressort de l'arrêt précité n° 215.571 du 5 octobre 2011. La requérante ne saurait justifier d'un intérêt légitime quant à sa prétention de voir se maintenir les effets d'une instruction qui a été explicitement annulée par le Conseil d'Etat.

Quant à l'article 14 de la Convention européenne précitée, le Conseil relève que les discriminations interdites par cette disposition sont celles qui portent sur la jouissance des droits et libertés qu'elle-même reconnaît. Le droit de séjourner sur le territoire d'un Etat n'est pas l'un de ceux que reconnaît la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en telle sorte que cet argument n'est pas fondé.

Pour le surplus et quoi qu'il en soit, la partie requérante ne peut faire grief à la partie défenderesse de ne pas avoir fait application d'une instruction annulée par le Conseil d'Etat, lequel a conclu que l'application de cette annulation malgré son annulation était illégale en ce qu'elle ajouterait une condition à la loi.

En ce qui concerne plus particulièrement la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme citée dans le recours, le Conseil n'aperçoit pas la pertinence de ces arrêts, la requérante ne se trouvant pas dans les situations décrites par ceux-ci en telle sorte qu'ils n'invalident en rien le constat posé *supra* selon lequel l'instruction ayant été annulée, la partie défenderesse a adéquatement analysé les arguments de la requérante et leur a dénié le caractère de circonstances exceptionnelles.

Enfin, en ce qui concerne la violation alléguée de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, outre que cet argument a été valablement pris en compte par la motivation de l'acte attaqué, le Conseil constate que ce dernier n'est nullement accompagné d'une mesure d'éloignement en telle sorte que les griefs formulés à cet égard apparaissent à tout le moins comme prématurés.

3.3. Aucune des branches du moyen unique n'étant fondée, la requête doit être rejetée.

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-cinq octobre deux mille douze par :

M. P. HARMEL,
Mme S. MESKENS,

Président F. F., juge au contentieux des étrangers
Greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

S. MESKENS.

P. HARMEL.