

Arrêt

n°95 217 du 16 janvier 2013
dans l'affaire X / III

En cause : 1. X
2. X
agissant en nom propre et en qualité de représentants légaux
X
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 IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 août 2012, par X X, agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants X et X qui déclarent être tous de nationalité albanaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité de leur demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980, prise le 23 juillet 2012.

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'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 26 octobre 2012 convoquant les parties à l'audience du 29 novembre 2012.

Entendu, en son rapport, G. PINTIAUX, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me M. DOUTREPONT loco Me G. LENELLE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me G. VAN WITZENBURG loco Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. La première partie requérante déclare être arrivée en Belgique le 29 décembre 2001.

Le 4 janvier 2002, elle a introduit une demande d'asile, laquelle s'est clôturée négativement par un arrêt du Conseil d'Etat rendu le 25 mai 2005.

Le 23 décembre 2004, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9, alinéa 3, 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), laquelle a été déclarée non-fondée par la partie défenderesse.

Le 15 mars 2005, elle a introduit une deuxième demande d'asile, laquelle s'est également clôturée négativement.

Le 27 septembre 2005, elle a introduit une nouvelle demande d'autorisation de séjour sur pied de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, laquelle a également été déclarée non-fondée.

1.2. Par un courrier du 10 décembre 2009, les deux premières parties requérantes ont introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 et sur le critère 2.8.A de l'instruction du 19 juillet 2009.

Le 23 juillet 2012, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité de ladite demande, décision assortie d'un ordre de quitter le territoire.

Il s'agit des actes attaqués motivés comme suit :

1.3. Concernant la décision d'irrecevabilité :

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

Monsieur [G.H.X.] déclare être arrivé en Belgique le 29.12.2001. Il a introduit une demande d'asile en date du 04.01.2002. Une décision de refus a été prise en date du 27.06.2002. En date du 15.03.2005, le requérant introduit une seconde demande d'asile qui a fait l'objet d'une décision de refus le 17.01.2006. Il déclare être rentré dans son pays d'origine en septembre 2005 avant de revenir en Belgique (selon ses déclarations) en novembre 2005. Force est de constater que ce dernier n'a pas profité de ce retour pour y solliciter une autorisation de séjour auprès du poste diplomatique compétent dans son pays d'origine. Il s'ensuit qu'il s'est mis lui-même et en connaissance de cause dans, une situation illégale et précaire et y est resté délibérément dans cette situation, de sorte qu'il est à l'origine du préjudice qu'il invoque(C.E, du 09 juin 2054, n° 132.221).

Madame [B.E.] déclare être arrivée en Belgique en avril 2008, muni (sic) de son passeport non revêtu d'un visa. Elle n'a sciemment effectué aucune démarche à partir de son pays d'origine en vue d'obtenir une autorisation de séjour ; elle s'est installée en Belgique de manière irrégulière sans déclarer ni son entrée ni son séjour auprès des autorités compétentes. Elle séjourne sans chercher à obtenir une autorisation de séjour de longue durée autrement que par la demande introduite sur la base de l'article 9 bis. La requérante n'allègue pas qu'elle aurait été dans l'impossibilité, avant de quitter l'Albanie, de s'y procurer auprès de l'autorité compétente les autorisations de séjour requises pour la réalisation de son projet. Il s'ensuit que la requérante s'est mise elle-même et en connaissance de cause dans une situation illégale et précaire, et est restée délibérément dans cette situation de sorte qu'elle est à l'origine du préjudice qu'elle invoque (C.E, du 09 juin 2004 n° 132.221).

A l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, les intéressés invoquent l'instruction du 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 (ils présentent des témoignages de qualité, Monsieur déclare parler le français, suit des cours de français et participe à des tables de conversation, il fréquente les bibliothèques bruxelloise, participe avec Madame aux activités de l'asbl « Mères et Femmes », Monsieur fréquente la maison de quartier de Germina, Madame a suivi des cours de français et dispose d'une formation universitaire). 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).

Concernant la scolarité de Melle [C.A.], celle-ci 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, les requérants n'exposant pas que la scolarité de leur fille nécessiterait un enseignement spécialisé ou des infrastructures spécifiques qui n'existeraient pas sur place. Aussi, l'argument relatif à la scolarité ne constitue pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire vers le pays d'origine.

Enfin, concernant le fait que Monsieur [C.H.X.] dispose d'une promesse d'embauche, notons qu'il ne s'agit pas d'un élément révélateur d'une impossibilité ou une difficulté quelconque de rentrer dans le pays d'origine afin d'y accomplir les formalités requises en vue de l'obtention d'une autorisation de séjour, et ne peut dès lors constituer une circonstance exceptionnelle. Précisons encore qu'exercer une activité professionnelle était autorisé à Monsieur [C.H.X.] uniquement dans le cadre de l'examen de sa demande d'asile. Or, celle-ci est terminée depuis le 17.01.2003. L'intéressé ne bénéficie donc plus de la possibilité de travailler. L'existence d'une promesse d'embauche ne constitue pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire vers le pays d'origine. ».

1.4. Concernant l'ordre de quitter le territoire :

*« En vertu de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 précitée :
01° demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 : N'est pas en possession d'un visa valable. »*

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. Les parties requérantes prennent un moyen unique « *de la violation des articles 9 bis et 62 de la loi du 15.12.1980, de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme du 4.11.1950, des articles 10, 11 et 191 de la Constitution, de la violation des principes généraux de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe général imposant à l'administration de statuer en prenant en cause l'ensemble des éléments pertinents du dossier, de la violation du principe général incombant à toute administration de respecter les principes de précaution et de prudence, de la violation du principe général imposant à l'administration de respecter le principe de sécurité juridique, de prévisibilité de la norme et de légitime confiance, du défaut de motivation et de la violation des articles 1, 2 et 3 de la loi du 29.7.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs*

2.2.1. Dans une première branche, elles font valoir que de nombreuses décisions ont fait application de l'instruction après son annulation en décembre 2009 et que des titres de séjour ont été délivrés sur cette base. Elles estiment donc qu'il existe une rupture du principe d'égalité qui viole les articles 10, 11 et 191 de la Constitution et que les personnes dont le dossier a été traité rapidement ont pu bénéficier des critères de l'instruction, alors que ceux en attente d'une décision n'en bénéficieront pas. Elles affirment « *qu'il s'agit dans les deux hypothèses d'étrangers en situation illégale qui ont sollicité l'application de l'instruction du 19 juillet 2009* ».

2.2.2. Dans une deuxième branche, elles soutiennent que « *rien, si ce n'est une pratique administrative différente, ne justifie que les instructions ne soient aujourd'hui plus appliquées alors qu'elles l'étaient encore il y a quelques temps* », que « *l'administration ne peut modifier sa pratique de manière arbitraire* » et qu' « *elle est soumise à des principes généraux de droit administratif* ». Les parties requérantes citent également l'arrêt Eeckhout du Conseil d'Etat relatif à la légitime confiance en tant que principe de bonne administration et estiment qu'elles « *ont légitimement pu croire à une promesse de l'administration lorsque les instructions ont été publiées, et que même annulées, l'administration les appliquait encore* ». Elles font également grief à la partie défenderesse de ne pas avoir justifié sa décision au regard des principes de bonne administration cités en termes de moyen.

2.2.3. Dans une troisième branche, elles font grief à la partie défenderesse d'avoir créé « *de facto une discrimination entre deux catégories d'étrangers, à savoir ceux qui seront vus appliquer les instructions, bien qu'annulées, et les autres* », ce qui est contraire, selon elles, aux principes généraux de sécurité juridique et de prévisibilité de la norme.

2.2.4. Dans une quatrième branche, les parties requérantes reprochent en substance à la partie défenderesse d'avoir considéré que la longueur de leur séjour et leur intégration ne pouvaient constituer des circonstances exceptionnelles, alors qu'elles avaient invoqué dans leur demande d'autorisation de séjour l'application de l'instruction du 19 juillet 2009 qui permettait de les considérer comme telles.

2.2.5. Dans une cinquième branche, elles soulignent que « *l'article 9 bis ne précise pas ce qui justifie l'octroi d'une autorisation de séjour ou ce qui constitue une circonstance exceptionnelle* », de sorte qu'elles ne peuvent comprendre, à la lecture de la décision, ce qui constitue une motif suffisant pour justifier une circonstance exceptionnelle. Elles exposent qu' « *en l'absence de définition légale d'un terme, il appartient à l'administration d'expliquer le terme dont la définition légale fait défaut, afin de permettre aux administrés destinataires d'une décision basée sur ledit terme de pouvoir comprendre leur situation* ». A défaut de ce faire s'agissant de la notion de circonstances exceptionnelles, la sécurité juridique n'est selon elles pas garantie.

2.2.6. Dans une sixième branche, les parties requérantes invoquent leur ancrage en Belgique et leur vie privée, que la partie défenderesse serait restée en défaut d'examiner. Elles reprochent ainsi à cette dernière de ne pas avoir analysé leur demande sous l'angle de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après, la CEDH), alors qu'elle se devait, selon elles, de motiver l'acte attaqué par rapport à l'atteinte faite à leur droit à la vie privée.

3. Discussion.

3.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 9 *bis* 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, 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'expliquer 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 la contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

3.2. En l'espèce, force est de constater que la motivation de la première décision attaquée révèle que la partie défenderesse a abordé les principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour des parties requérantes (à savoir l'instruction du 19 juillet 2009, la durée de séjour, l'intégration, la scolarité de leur fille, la promesse d'embauche faite à la première partie requérante) et a suffisamment et adéquatement exposé les motifs pour lesquels elle estime que ces éléments, tels qu'ils pouvaient être appréhendés dans la demande, ne constituaient pas une circonstance exceptionnelle au sens de la disposition légale précitée, c'est-à-dire un empêchement à retourner dans le pays d'origine pour y lever l'autorisation de séjour par la voie normale.

Le Conseil souligne également que l'appréciation à laquelle la partie défenderesse s'est livrée s'inscrit dans le cadre du pouvoir discrétionnaire que lui confère l'article 9 *bis* de la loi du 15 décembre 1980 et considère que requérir davantage de précisions quant à la motivation de la décision d'irrecevabilité entreprendrait à obliger l'autorité administrative à fournir les motifs des motifs de sa décision, ce qui excède son obligation de motivation.

3.3.1. Sur les quatre premières branches, ici réunies, relatives à l'argumentation liée à l'instruction du Secrétaire d'Etat du 19 juillet 2009, le Conseil rappelle que ladite instruction a été annulée par un arrêt du Conseil d'Etat n° 198.769 du 9 décembre 2009, et qu'elle a donc disparu, avec effet rétroactif, de l'ordonnancement juridique (cf. CE, arrêts n° 216.417 et 216.418 du 23 novembre 2011). Il ne peut donc en être tiré de moyen de droit.

Par ailleurs, dans cet arrêt, le Conseil d'Etat a estimé que cette instruction violait l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 et le principe de légalité en prévoyant, notamment, que les étrangers réunissant les conditions qu'elle prévoyait devaient être considérés comme dispensés de l'exigence de justifier de circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9*bis*, précité.

Dès lors, ayant appliqué cette dernière disposition et examiné l'existence de telles circonstances dans le chef des parties requérantes en l'espèce, la partie défenderesse ne peut se voir reprocher une quelconque violation des dispositions et principes visés au moyen.

Par ailleurs, s'agissant de l'argumentaire visant à établir l'existence d'une discrimination, le Conseil relève qu'il ne suffit pas d'affirmer que des personnes sont traitées différemment, encore faut-il démontrer la comparabilité des situations, ce que les parties requérantes sont restées en défaut de faire en l'espèce. Le seul fait d'affirmer, sans l'établir, que l'instruction a encore été appliquée à d'autres étrangers après son annulation et « *qu'il s'agit dans les deux hypothèses d'étrangers en situation illégale qui ont sollicité l'application de l'instruction du 19 juillet 2009* » (première branche, p.3.), ne peut suffire, les situations de telles personnes pouvant être très variables.

La seule norme mise en œuvre en l'espèce est l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 qui prévoit qu'il doit y avoir des circonstances exceptionnelles pour que la demande puisse être introduite en Belgique. Il s'agit d'une condition de recevabilité de la demande. Le Conseil observe à cet égard que les parties requérantes ne remettent aucunement en cause sur le plan concret l'appréciation faite par la partie défenderesse des éléments avancés à l'appui de leur demande en tant qu'ils ne peuvent être tenus pour circonstances exceptionnelles.

3.3.4. Sur la cinquième branche du moyen, le Conseil estime que l'argumentation des parties requérantes est dénuée de toute pertinence, en ce qu'il n'appartient pas à la partie défenderesse de définir la notion de circonstance exceptionnelle ni d'en déterminer les contours et qu'il ressort de la décision entreprise que la partie défenderesse a considéré dans les limites de son pouvoir discrétionnaire d'appréciation que les éléments invoqués en termes de requête ne constituaient pas des circonstances exceptionnelles. Au demeurant, imposer à la partie défenderesse de définir la notion de circonstances exceptionnelles reviendrait à nier la notion même de circonstances exceptionnelles qui, par essence, doivent être appréciées dans chaque cas d'espèce.

3.3.5. Sur la sixième branche du moyen, le Conseil observe que les parties requérantes n'ont nullement sollicité que leur demande d'autorisation de séjour soit examinée sous l'angle de l'article 8 de la CEDH, de sorte qu'il est malvenu de reprocher, en termes de requête, à la partie défenderesse de ne pas avoir analysé leur demande au regard de cette disposition, la partie défenderesse s'étant dès lors contentée, à juste titre, d'apprécier les éléments d'intégration et de vie privée en tant que circonstances exceptionnelles justifiant que la demande d'autorisation de séjour soit introduite en Belgique et non auprès du poste diplomatique dans leur pays d'origine.

La qualification, par les parties requérantes, de « disposition d'ordre public » de l'article 8 de la CEDH n'est pas de nature à dispenser les parties requérantes de s'en être prévalu en temps utiles.

A titre surabondant, le Conseil rappelle que, s'agissant de l'exigence afférant à un retour au pays d'origine en vue d'y lever les autorisations nécessaires, « 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 et privée. Cette obligation n'emporte pas une rupture des relations familiales et privées, mais seulement un éventuel éloignement temporaire, ce qui en soi, n'est pas un préjudice grave et difficilement réparable (Civ. Bruxelles (réf.) 18 juin 2001, n°2001/536/C du rôle des Référés ; C.E., 2 juil. 2004, n°133.485). ». De surcroît, le Conseil ne peut que constater, qu'en termes de requête, les parties requérantes, qui se limitent à des considérations théoriques, ne démontrent nullement qu'il leur serait impossible de poursuivre une vie familiale et privée dans un autre pays.

En conséquence, le Conseil estime que, contrairement à ce qui est avancé par les parties requérantes, il ne peut être reproché à la partie défenderesse d'avoir violé l'article 8 de la CEDH.

3.3.6. Au vu de ce qui précède, le moyen unique pris n'est fondé en aucune de ses branches.

4. Débats succincts.

4.1. 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.

4.2. 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 seize janvier deux mille treize par :

M. G. PINTIAUX,

Président F. F., juge au contentieux des étrangers

Mme A. P. PALERMO,

Greffier.

Le greffier,

Le président,

A. P. PALERMO

G. PINTIAUX