



Arrêt

n° 209 219 du 12 septembre 2018
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître R.-M. SUKENNIK
Rue de Florence 13
1000 BRUXELLES

Contre :

**l'Etat belge, représenté 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 27 avril 2016, par X, qui déclare être de nationalité algérienne, tendant à la annulation de « *la décision prise le 09.03.2016 et notifiée le 10.03.2016* ».

Vu le titre 1er 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 (ci-après : la loi du 15 décembre 1980).

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 2 juillet 2018 convoquant les parties à l'audience du 1^{er} août 2018.

Entendu, en son rapport, J.-C. WERENNE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me B. RENGLLET *loco* Me R.-M. SUKENNIK, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me Ch. COUSSEMENT *loco* Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

Le requérant déclare être arrivé en Belgique il y a « plus ou moins 30 ans ». La partie défenderesse lui a délivré une dizaine d'ordres de quitter le territoire de janvier 1987 à août 1989. Le requérant a été rapatrié le 20 septembre 1989. Les 27 janvier 1990 et 26 août 1991, des ordres de quitter le territoire lui sont à nouveau délivrés par la partie défenderesse.

Le 6 septembre 1991, le requérant a introduit une demande d'asile auprès des autorités belges. Cette demande est restée sans suite en raison du défaut d'intérêt du requérant.

Le requérant a quitté le territoire le 29 juillet 1993 et y est revenu dans le courant du mois de janvier 1994.

Le 5 janvier 1995, il a introduit une nouvelle demande d'asile auprès des autorités belges, qui a été rejetée par la partie défenderesse en date du 10 janvier 1995, décision qui a été confirmée par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides en date du 13 février 1995.

Le 16 mars 1998, un ordre de quitter le territoire lui est à nouveau délivré.

Le 28 janvier 2000, il a introduit une demande de régularisation sur la base de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation du séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume. Le 23 mai 2001, la partie défenderesse a pris la décision d'exclure le requérant du bénéfice de la loi du 22 décembre 1999. Le recours introduit à l'encontre de cette décision devant le Conseil d'Etat a été rejeté par un arrêt n° 172.420 du 19 juin 2007.

Le 10 octobre 2002, la partie défenderesse a délivré au requérant un nouvel ordre de quitter le territoire avec décision de remise à la frontière et décision de privation de liberté à cette fin.

Le 1^{er} mai 2008, un ordre de quitter le territoire lui est à nouveau délivré tandis que les 24 février et 20 avril 2009, des ordres de quitter le territoire avec décision de remise à la frontière et décision de privation de liberté à cette fin lui sont à nouveau délivrés.

Le 18 mai 2009, le requérant introduit une demande d'autorisation de séjour sur pied de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Le 29 octobre 2013, la partie défenderesse prend une décision d'irrecevabilité de cette demande ainsi qu'un ordre de quitter le territoire et une interdiction d'entrée de huit ans. Le recours introduit à l'encontre de ces deux premières décisions est rejeté par le Conseil de céans dans son arrêt n° 173 247 du 18 août 2016.

Le 6 février 2014, le requérant introduit une nouvelle demande fondée sur l'article 9bis précité. Le 4 mars 2015, la partie défenderesse a pris une décision de non prise en considération de cette demande. Le recours introduit à l'encontre de cette décision a été rejeté par un arrêt du Conseil de céans n° 207 600 du 9 août 2018 (RG : 169 657).

Le 29 juillet 2015, le requérant a introduit une demande de regroupement familial en sa qualité d'ascendant de Belge. Faisant suite à une mise en demeure du requérant, la partie défenderesse lui a adressé, le 20 octobre 2015, un courrier rappelant que l'interdiction d'entrée antérieure poursuivait ses effets. Le 26 octobre 2015, le Directeur de la prison où séjourne le requérant a acté une demande de regroupement familial à la suite de laquelle la partie défenderesse a adressé au requérant, le 9 mars 2016, un courrier qui constitue l'objet du présent recours, lequel est rédigé comme suit :

« De manière fortuite, le bureau RGF séjour vient de prendre connaissance d'une annexe 19ter introduite le 26 10 2015 par la personne concernée, actuellement détenue à la Prison de Leuze, document administratif qui a été communiqué par le conseil de la personne concernée.

Vu que l'article 52 de l'Arrêté Royal de la loi du 08 10 1981 précise en son article 52 §1er que « le membre de la famille qui n'est pas lui-même citoyen de l'Union et qui prouve son lien familial conformément à l'art 44 introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union auprès de l'administration communale du lieu où il réside au moyen d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 19ter »

Vu que la demande a été introduite non pas auprès de l'administration communale compétente mais bien auprès du greffe de la Prison de Leuze

Vu que l'annexe 19ter produite n'est plus l'annexe 19ter qui a actuellement force de loi.

Il y a lieu de ne pas donner suite à la demande introduite le 26 10 2015 ».

2. Exposé du moyen d'annulation.

La partie requérante prend un moyen unique de la violation « des articles 40 à 43 et 62 de la loi du 15.12.1980 [...] ; des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; [...] du principe de motivation matérielle des actes administratifs, du principe d'une saine gestion administrative qui veut que toute décision repose sur des motifs légitimes et légalement admissibles et du principe selon lequel l'administration doit statuer en tenant compte de l'ensemble des éléments de la cause ».

Dans un préambule, elle fait valoir que « le requérant a introduit une demande de regroupement familial en sa qualité de père d'un enfant belge mineur sur pied des articles 40bis et 40ter de la loi du 15 décembre 1980 ; Que le requérant a prouvé son identité et son lien de filiation avec un ressortissant, ce qui ne semble pas avoir été remis en question par l'Office des étrangers ; Que l'Office des étrangers est l'autorité administrative compétente pour se prononcer quant à une telle demande conformément à l'article 52 de l'arrêté royal du 08.10.1981 ; Que l'acte querellé clôture la demande de regroupement familial formulée par le requérant ; Que la décision prise est donc bien une décision de refus de séjour bien qu'elle n'en emprunte pas la forme prévue par l'arrêté royal du 08.10.1981 ; Que la jurisprudence relative aux décisions de refus de prise en considération de l'Office des étrangers dans le cadre de demandes de regroupement familial s'applique par analogie au cas d'espèce. » Elle cite de la jurisprudence du Conseil de céans relative à des décisions de refus de prise en considération de demandes de regroupement familial en raison d'une interdiction d'entrée antérieure et indique « que l'acte querellé constitue donc bien une décision de refus de séjour pouvant être querellée devant la présente juridiction ».

Dans une première branche, quant au motif selon lequel la demande a été introduite non pas auprès de l'administration communale compétente mais bien auprès du greffe de la prison de Leuze, elle cite l'article 52, §1^{er}, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 et indique que le requérant « est incarcéré à la prison de Leuze-en-Hainaut ; Qu'il y subit une peine d'emprisonnement de 3 ans qui prendra fin le 21 janvier 2017 ; Qu'[il] n'est donc pas en mesure de se présenter en personne à l'administration communale de Leuze-en-Hainaut pour y introduire une demande de regroupement familial en sa qualité de père d'un enfant belge ; Qu'[il] ne peut pas obtenir de permission de sortie ou de congé pénitentiaire puisqu'il n'est pas autorisé ou habilité à séjourner dans le Royaume comme le prévoit la « loi pot-pourri II », entrée en vigueur ce 29/02/2016 ; Qu'il a néanmoins fait une demande, mais que celle-ci a été rejetée conformément à la loi ce qui confirme son impossibilité de se présenter à l'administration communale ;

Qu'en conséquence l'incarcération du requérant l'empêche d'introduire une demande de regroupement familial conformément à l'arrêté royal du 8 octobre 1981 ; Que le conseil du requérant a formulé la demande de regroupement familial du requérant par courrier recommandé du 29.07.15 à l'administration communale de Leuze-en-Hainaut ; Qu'il a notamment joint à cette demande une annexe 19ter signée de la main du requérant, une procuration du requérant l'autorisation (sic) à agir en son nom et pour son compte, une copie de son passeport et la preuve du lien de filiation avec le ressortissant belge ; Que la commune de Leuze-en-Hainaut n'a pas donné suite à cette demande et a, au cours d'un entretien téléphonique, dirigé le conseil du requérant vers les autorités de l'établissement pénitentiaire de la prison de Leuze-en-Hainaut où est détenu le requérant ; Que c'est ce qui a été fait et que les autorités de l'établissement pénitentiaire ont reçu la demande de regroupement familial du requérant et ont signé l'annexe 19ter ; Qu'ainsi jugé par le Conseil d'Etat dans son arrêt n°45.359 du 24 juin 2010 : '2.3. Le Conseil observe que la détention n'empêche pas celui qui la subit d'être titulaire de l'intégralité de ses droits, sous réserve des limitations découlant de la condamnation, de la loi ou de la privation de liberté elle-même. Il appartient en outre aux autorités publiques de prendre des mesures raisonnables afin de permettre un exercice effectif de ces droits. Le Conseil relève qu'en l'espèce, la partie requérante a pu se marier à la prison de Verviers grâce au déplacement de l'Officier d'Etat Civil et rien ne devrait s'opposer à ce qu'elle introduise une demande de séjour en Belgique en tant qu'époux d'une Belge, au départ de son lieu de détention, et sans qu'il ne soit même nécessaire qu'un agent communal se déplace à cette fin.' Qu'il appartient dès lors aux autorités administratives de permettre au requérant de

pouvoir se prévaloir de ses droits, en l'espèce son droit à la vie privée et familiale protégée par l'article 8 de la CEDH et par l'article 22 de la Constitution, de son droit communautaire à la libre circulation tel que prévu par l'article 3 du traité sur l'Union européenne ; Que lui permettre d'introduire sa demande de regroupement familial auprès des autorités de son établissement pénitentiaire constitue un aménagement raisonnable en vue de l'exercice effectif de ses droits ; Qu'à titre de comparaison, l'office des étrangers a pris le 4 mars 2015 une décision de non prise en considération par rapport à la demande fondée sur l'article 9bis que le requérant avait introduit par l'intermédiaire de son précédent conseil ; Que cette décision a été adressée à 'Monsieur le Directeur de la prison de Saint-Gilles' qui s'est chargé de la notification de ladite décision (le requérant étant détenu à la prison de Saint-Gilles à l'époque) ; Que pourtant l'arrêté royal du 08.10.1981 prévoit que c'est le bourgmestre ou son délégué qui notifie cette décision ; Que dès lors le principe de légitime confiance envers l'administration est en conséquence rompu puisque l'Office des étrangers permet dans un premier temps l'utilisation des autorités de l'établissement pénitentiaire dans un cas en lieu et place de l'administration communale et le refuse dans un second sans pour autant justifier de cette différence de traitement ».

Dans une *deuxième branche*, la partie requérante indique, quant au motif selon lequel l'annexe 19ter produite n'est plus l'annexe 19ter qui a actuellement force de loi, « que l'annexe 19ter qui a été produite est l'annexe 19ter telle que prévue par l'Arrêté royal du 21 septembre 2011 modifiant les arrêtés royaux du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, du 17 mai 2007 fixant les modalités d'exécution de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 [...] et du 7 mai 2008 fixant certaines modalités d'exécution de la loi du 15 décembre 1980 [...] (pièce 9 [jointe à la requête]); Que l'annexe 19ter a été amendée par l'arrêté royal du 13 février 2015 modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers⁶ (pièce 8 [jointe à la requête]); Que la modification de l'annexe 19ter qui est intervenue fait suite à la transposition de la directive européenne 2004/38/CE en particulier en ce qu'elle ouvre le droit au regroupement familial aux « Autres membres de la famille d'un citoyen de l'Union » à savoir [...] Que ces 3 catégories de personnes ont donc été ajoutées dans la liste de catégorie de personnes se voyant ouvert le droit au regroupement familial ; Qu'a également été ajoutée la catégorie « père ou mère d'un citoyen belge mineur d'âge » ; Que le droit au regroupement familial pour cette catégorie de personne a néanmoins été officialisé dans la loi du 15.12.1980 beaucoup plus tôt à savoir via l'article 9 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 ; Que dès lors cette catégorie de personne était reprise sous la vocable plus large de « ascendant » jusqu'en 2015 ; Que l'exécutif a donc profité de la nécessité d'amender l'annexe 19ter en raison de l'apparition dans la loi du 15.12.1980 d'une nouvelle catégorie de personnes pouvant bénéficier du regroupement familial (Autres membres de la famille d'un citoyen de l'Union définis à l'article 47/1 de la loi du 15.12.1980) pour ajouter une catégorie spécifique, mais qui était déjà existante sous la vocable plus large de « ascendant » et qui est reprise par la loi du 15.12.1980 depuis 2011 ; Que pour le reste l'ensemble des autres mentions est similaires ».

Elle ajoute que « la ratio legis de l'annexe 19ter et de manière générale de l'ensemble des annexes à l'arrêté royal du 08.10.1981 est de faciliter l'identification et l'examen des demandes qui sont formulées ; Qu'en effet, la majorité des données nécessaires pour se prononcer sur la demande y sont reprises et sont ainsi portées à la connaissance des autorités leurs permettant ainsi de vérifier si le requérant remplit les conditions posées par la loi du 15.12.1980 ; Que dans le cadre des annexes 19ter, il s'agit également d'une forme d'accusé de réception qui permet de conserver la preuve qu'une demande a été introduite ; Que l'Office des étrangers a fait ici usage d'un formalisme excessif ; Que l'ensemble des mentions nécessaires sont reprises dans l'annexe 19ter qui a été soumise ; Que par ailleurs l'annexe 19ter était accompagnée d'un courrier rédigé par le conseil du requérant, reprenant l'ensemble des informations nécessaires pour autant que de besoins ; Que la jurisprudence relative au formalisme excessif de l'Office des étrangers dans le cadre des certificats médicaux produits à l'appui d'une demande fondée sur l'article 9ter peut s'appliquer par analogie. » Elle cite à cet égard un arrêt du Conseil de ceans n° 114 790 du 29 novembre 2013.

Dans une *troisième branche*, la partie requérante soulève avoir introduit une demande de regroupement familial en sa qualité de père d'un enfant belge, mineur d'âge, sur pied des articles 40bis et 40ter de la loi du 15 décembre 1980 et que la partie adverse refuse de donner suite à cette demande au motif que

le requérant n'aurait pas formulé cette demande conformément à la loi « ALORS QUE les motifs sur lesquels se fondent l'acte querellé ne sont pas prévus par la loi ; Que l'Office des étrangers ne peut refuser de faire droit à une demande de regroupement familial que lorsque la partie requérant ne remplit pas les conditions prévues aux articles 40 et suivants de la loi du 15 décembre 1980 ou pour des motifs relatifs à l'ordre public (article 43 de la loi du 15 décembre 1980) ; Qu'aucun motif de cet ordre n'a été invoqué par l'Office des étrangers dans le cadre de sa décision ; Que dès lors l'Office des étrangers viole ses obligations de motivation et commet un excès de pouvoir ».

3. Discussion.

3.1.1. Le Conseil constate, à la lecture du dossier administratif, que contrairement à ce qu'indique la partie requérante en termes de requête, la partie défenderesse a bien réservé, par son courrier du 22 octobre 2015, une réponse à la demande de regroupement familial introduite le 29 juillet 2015 par le requérant en refusant de prendre en considération cette demande en raison de l'interdiction d'entrée délivrée à ce dernier antérieurement.

Par ce courrier, la partie défenderesse a en effet indiqué

« Votre client, [M. G. D.] a fait l'objet en date du 29.10.2013 d'une interdiction d'entrée de 8 ans qui lui a été notifiée en date du 15.11.2013 ainsi que d'un OQT qui lui a été notifié en date du 15.11.2013.

Cette interdiction d'entrée produit toujours ses effets. Il lui appartient d'en demander la levée, sur base des modifications intervenues dans sa situation postérieurement à cette décision, avant de pouvoir revenir légalement en Belgique, une fois qu'il aura exécuté son ordre de quitter le territoire.

En effet, en vertu de l'article 74/12 de la loi du 15.12.1980, la demande de levée doit être introduite auprès du poste diplomatique compétent pour le lieu de sa résidence ou séjour à l'étranger (voir CCE arrêt 142 276 du 30 mars 2015) ».

3.1.2. A cet égard, le Conseil constate que ni l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, ni l'article 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 ne prévoit la délivrance d'une « décision de refus de prise en considération d'une demande de carte de séjour » ou de toute autre décision qui s'y apparente et qui refuse de prendre en considération une telle demande lorsque le demandeur a fait l'objet d'une interdiction d'entrée non suspendue ni levée, comme c'est le cas en l'espèce. Par ailleurs, la jurisprudence administrative constante enseigne que le membre de la famille d'un Belge est susceptible de bénéficier d'un droit de séjour, de sorte que, toujours selon cette même jurisprudence, la décision de « refus de prise en considération d'une demande de séjour » adoptée, comme en l'espèce, à l'égard d'un membre de famille de Belge, doit s'interpréter comme constituant une véritable décision de refus d'une telle demande, ce à l'instar de toute décision par l'effet de laquelle une demande de séjour à ce titre est rejetée, peu importe qu'il s'agisse d'un refus justifié par des motifs de fond ou par des raisons de recevabilité (en ce sens : C.E., arrêt n°79.313 du 17 mars 1999 ; C.E., arrêt n° 156.831 du 23 mars 2006 ; CCE, arrêt n° 3233 du 26 octobre 2007 ; C.E., ordonnance rendue en procédure d'admissibilité des recours en cassation, n°11.145 du 12 mars 2015). Le Conseil estime que ce raisonnement est *mutatis mutandis* applicable au cas d'espèce.

Au vu de ces éléments, le Conseil considère qu'il y a lieu d'envisager la décision de non prise en considération, prise le 22 octobre 2015, comme une décision de refus de séjour, dès lors que cet acte emporte incontestablement, par ses effets, un rejet de la demande de carte de séjour introduite par la partie requérante le 29 juillet 2015.

3.2. Le requérant a ensuite tenté d'introduire une nouvelle demande de regroupement familial auprès du directeur de la prison de Leuze-en-Hainaut et non auprès de l'administration communale de ce même lieu. Celui-ci a délivré au requérant une annexe 19ter, compétence pourtant réservée à l'administration communale en vertu de l'article 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, qui dispose, en son 1^{er} alinéa, que :

« Le membre de la famille qui n'est pas lui-même citoyen de l'Union et qui prouve son lien familial conformément à l'article 44 introduit une demande de carte de séjour de membre

de la famille d'un citoyen de l'Union auprès de l'administration communale du lieu où il réside au moyen d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 19ter ».

Partant, cette demande n'ayant pas été introduite auprès de l'autorité compétente, la décision attaquée, s'agissant d'un courriel daté du 9 mars 2016, ne saurait être considérée comme une décision de refus de reconnaissance du droit de séjour d'un étranger visé à l'article 40ter précité mais uniquement comme une décision refusant de donner suite aux démarches du requérant auprès du Directeur de l'établissement pénitentiaire, qui ne constituent pas l'introduction valable d'une demande de regroupement familial, ce qui n'est pas contesté par la partie requérante. La décision attaquée doit dès lors être considérée comme suffisamment motivée à cet égard.

3.3. Sur la première branche du moyen, le Conseil constate que la partie requérante n'a pas intérêt à l'argumentation y développée selon laquelle, incarcéré, il se trouve dans l'impossibilité d'introduire une demande de regroupement familial. En effet, en date du 29 juillet 2015, il a introduit une telle demande par courrier recommandé auprès de l'administration communale suite à laquelle la partie défenderesse a pris, le 20 octobre 2015, une décision de non prise en considération de cette demande qui doit être interprétée, conformément aux développements du point 3.1.2. du présent arrêt, comme une décision de refus de la demande de regroupement familial. Il ressort de ce qui précède que le requérant a bien été en mesure, alors qu'il était incarcéré, d'introduire une demande de regroupement familial auprès de l'administration communale du lieu où se trouve l'établissement pénitentiaire dans lequel il était incarcéré.

3.4. Sur la deuxième branche du moyen, relative au second motif de la décision attaquée concernant le modèle de l'annexe 19ter délivré au requérant par le Directeur de son établissement pénitentiaire, le Conseil constate qu'il présente un caractère surabondant, le motif selon lequel la partie défenderesse n'a pas été valablement saisie de la demande de regroupement familial motivant à suffisance l'acte attaqué, de sorte que les observations formulées à ce sujet, dans la deuxième branche du moyen, ne sont pas de nature à énerver le raisonnement qui précède.

3.5. Sur la troisième branche du moyen, le Conseil constate qu'elle manque en droit dès lors que la décision attaquée ne constitue nullement une décision de refus de la demande de regroupement familial. Le Conseil renvoie à cet égard aux développements du point 3.2. du présent arrêt.

3.6. Il résulte de ce qui précède que la partie défenderesse était en droit d'adopter la décision attaquée et n'a nullement porté atteinte aux dispositions et aux principes invoqués au moyen.

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 douze septembre deux mille dix-huit par :

M. J.-C. WERENNE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

J.-C. WERENNE