



## Arrêt

**n° 225 672 du 3 septembre 2019**  
**dans l'affaire X / VII**

**En cause : X**

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître S. VAN ROSSEM**  
**Violetstraat 48**  
**2060 ANTWERPEN**

**contre :**

**l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté, et désormais par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration**

### **LA PRÉSIDENTE DE LA VII<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 15 mai 2014, en son nom personnel et au nom de son enfant mineur, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (RDC), tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, et de l'ordre de quitter le territoire, pris le 27 mars 2014.

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 7 mai 2019 convoquant les parties à l'audience du 23 mai 2019.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, présidente de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me M. KIWAKANA *loco* Me S. VAN ROSSEM, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me L. RAUX *loco* Me D. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

### **APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :**

#### **1. Faits pertinents de la cause.**

1.1. Le 7 juillet 2011, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, sur la base de l'article 9bis 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).

1.2. Le 27 mars 2014, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable, et pris un ordre de quitter le territoire, à son encontre. Ces décisions, qui lui ont été notifiées, le 15 avril 2014, constituent les actes attaqués et sont motivées comme suit :

- S'agissant de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour (ci-après : le premier acte attaqué) :

*« Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle.*

*A l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, l'intéressée invoque 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 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.*

*L'intéressée invoque la longueur de son séjour ainsi que son intégration sur le territoire - arguant de sa volonté de travailler (attestée par des contrat[s] de formation professionnelle), de sa bonne connaissance du néerlandais, de son cercle d'amis et connaissance. 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).*

*L'intéressée déclare séjourner avec son partenaire qui a un droit au séjour. Néanmoins, cet élément ne saurait être assimilé à une circonstance exceptionnelle, étant donné que 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., 02 juil. 2004, n°133.485). Il ne s'agit donc pas d'une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour au pays d'origine.*

*L'intéressée invoque également le respect de l'article 8 de la CEDH, en raison de la présence sur le territoire de son partenaire. Néanmoins, cet élément ne saurait être assimilé à une circonstance exceptionnelle, étant donné que 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. Cette obligation n'emporte pas une rupture des relations familiales, 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). De plus, cet élément ne dispense pas de l'obligation d'introduire sa demande de séjour dans son pays d'origine et ne saurait empêcher la requérante de retourner dans son pays pour le faire (Conseil d'État - Arrêt n° 120.020 du 27 mai 2003). Il ne s'agit donc pas d'une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour au pays d'origine.*

*Quant au fait que son partenaire travaille et la prend en charge, l'intéressée ne démontre pas en quoi cet élément constituerait une circonstance exceptionnelle rendant un impossible ou particulièrement difficile tout retour au pays d'origine.*

*Quant au fait que la requérante n'aurait plus d'attaches dans son pays d'origine, notons que la requérante n'étaye ses dires par aucun élément pertinent et ce alors qu'il lui incombe d'étayer son argumentation (C.E., 13.07.2001, n° 97.866). Dès lors, cet élément ne saurait constituer une circonstance exceptionnelle d'autant plus qu'étant majeur[e] et âgé[e] de 38 ans, la requérante peut se prendre en charge le temps de lever les autorisations de séjour nécessaires. Signalons que l'intéressée ne démontre pas qu'elle ne pourrait être aidée et/ou hébergée temporairement par des amis ou encore une association sur place.*

*Quant au fait que la requérante n'aurait plus de famille dans son pays d'origine, notons que la requérante n'étaye ses dires par aucun élément pertinent et ce alors qu'il lui incombe d'étayer son argumentation (C.E., 13.07.2001, n°97.866). Notons en plus que l'intéressée a déclaré lors de sa demande d'asile avoir 2 frères au Congo. Dès lors, cet élément ne peut être considéré comme une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour au pays d'origine.*

*Quant au fait qu'elle n'ait pas porté atteinte à l'ordre public, cet élément ne constitue raisonnablement pas 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 et qu'il s'agit même d'une condition nécessaire à quelque autorisation de séjour que ce soit. Il ne s'agit donc pas d'une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour au pays d'origine.»*

- S'agissant de l'ordre de quitter le territoire (ci-après : le second acte attaqué) :

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

## **2. Question préalable.**

2.1. La requête mentionne que la requérante entend agir en son nom propre et en qualité de représentante légale de son enfant mineur.

2.2. L'article 35, § 1er, alinéa 2, du Code de droit international privé prévoit que: « [...] *l'exercice de l'autorité parentale ou de la tutelle est régi par le droit de l'Etat sur le territoire duquel l'enfant a sa résidence habituelle au moment où cet exercice est invoqué.* [...] ». En l'occurrence, il convient de faire application du droit belge, l'enfant de la requérante ayant sa résidence habituelle sur le territoire du Royaume au moment de l'introduction du recours.

A cet égard, le droit belge prévoit que l'autorité parentale est régie par les articles 371 et suivants du Code civil. Il ressort plus particulièrement des articles 373 et 374 dudit Code que les parents exercent une autorité parentale conjointe sur les enfants qu'ils vivent ensemble ou non. S'agissant de la représentation du mineur, le législateur a instauré une présomption réfragable vis-à-vis des tiers de bonne foi, ce qui permet à chaque parent d'agir seul, l'accord de l'autre parent étant présumé.

Cette présomption ne concerne toutefois que les actes relatifs à l'autorité sur la personne (art. 373, alinéa 2) et la gestion des biens (article 376, alinéa 2), et ne concerne pas le pouvoir de représentation dans le cadre d'un acte procédural (en ce sens: C.E. 18 septembre 2006, n° 162.503; C.E. 4 décembre 2006, n°165.512; C.E. 9 mars 2009, n°191.171).

Il s'en déduit que, dans le cadre d'un recours contre un acte administratif, les parents doivent agir conjointement en qualité de représentants légaux de leur enfant, sauf si l'un d'eux démontre exercer l'autorité parentale de manière exclusive, ce que la partie requérante ne soutient pas dans sa requête.

2.3. En l'espèce, la partie requérante ne démontre pas la raison pour laquelle le père de son enfant ne pouvait pas agir, avec elle, en tant que représentant légal de cet enfant.

2.4. Compte tenu de ce qui précède, l'application du droit belge conduit à déclarer la requête irrecevable en tant qu'elle est introduite par la requérante en sa qualité de

représentante légale de son enfant mineur, alors qu'elle ne justifie pas être dans les conditions pour pouvoir accomplir seule cet acte en son nom.

### **3. Exposé du moyen d'annulation.**

La partie requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980, de « l'obligation de motivation prévue par la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs », et des principes généraux de bonne administration, du principe du raisonnable et du principe de diligence.

Elle fait valoir que, même si l'instruction du 19 juillet 2009 relative à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3, et de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, a été annulée, la Secrétaire d'Etat s'est publiquement engagée à continuer son application. Elle invoque une violation du principe du raisonnable et de sécurité juridique en ce que les requêtes introduites entre le 15 septembre 2009 et le 15 décembre 2009 ont été traitées sur la base de ces instructions et ont été déclarées recevables et fondées. Elle allègue également que – à l'inverse de ce qui prétend la partie défenderesse – il est bien question de circonstances exceptionnelles en l'espèce. Elle fait valoir que la requérante ne peut retourner au Congo, même pour une période temporaire, et qu'elle réside en Belgique avec son enfant mineur, qui est soumis à l'obligation scolaire. Elle ajoute qu'elle ne comprend pas pourquoi son intégration et son long séjour en Belgique ne peuvent être retenus comme circonstances exceptionnelles. Enfin, elle fait valoir que le retour temporaire au Congo n'a aucune utilité, que la requérante devrait se séparer de son partenaire, et que la Belgique est l'unique endroit où elle pourrait bâtir une vie familiale stable. Elle estime que ce retour entraînerait une violation de l'article 8 Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après: la CEDH).

### **4. Discussion.**

4.1. Aux termes de l'article 9bis 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 l'examen de la demande sous deux aspects, celui de la recevabilité et celui du fond, n'exclut nullement qu'un même fait soit à la fois une circonstance exceptionnelle permettant l'introduction de la demande en Belgique et un motif justifiant l'octroi de l'autorisation de séjour.

Enfin, 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'explicitier 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 les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

4.2. En l'espèce, la motivation du premier acte attaqué révèle que la partie défenderesse a, de façon détaillée, répondu aux principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour de la requérante, en expliquant pourquoi elle estimait que ces éléments ne constituaient pas des circonstances exceptionnelles, au sens indiqué *supra*.

S'agissant de l'intégration de la requérante en Belgique et de la longueur de son séjour, les motifs de l'acte attaqué y relatifs ne sont pas utilement contestés par la partie requérante, dont l'argumentation n'a en réalité d'autre but que d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments du dossier à celle de la partie défenderesse, ce qui excède manifestement ses compétences dans le cadre du contrôle de légalité qu'il exerce au contentieux de l'annulation. L'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 confère à la partie défenderesse un pouvoir discrétionnaire pour accorder ou refuser à un étranger l'autorisation de séjourner sur le territoire. Le contrôle que peut exercer le Conseil sur l'usage qui est fait de ce pouvoir ne peut être que limité : il ne lui appartient pas de substituer sa propre appréciation des faits à celle de l'autorité compétente, lorsque cette autorité a procédé à une appréciation largement admissible, pertinente et non déraisonnable des faits qui lui sont soumis, ce qui est le cas en l'espèce.

Quant à la présence du partenaire en séjour légal en Belgique, le Conseil constate que le premier acte attaqué n'implique pas une rupture des liens de cette dernière avec ses attaches et sa famille en Belgique, mais lui impose uniquement une séparation temporaire, en vue de régulariser sa situation.

Les allégations de la partie requérante, relatives aux difficultés qu'elle pourrait rencontrer en cas de retour au Congo, ne sont étayées par aucun argument concret et relèvent, dès lors, de la pure hypothèse.

Enfin, en ce que la partie requérante soutient qu'elle ne peut retourner au Congo avec son enfant mineur car il est soumis à l'obligation scolaire, le Conseil constate qu'une simple lecture de la demande d'autorisation de séjour de la requérante montre qu'elle n'a jamais exposé en quoi la présence de son enfant mineur en Belgique serait une circonstance exceptionnelle qui constituerait un obstacle à ce qu'elle introduise sa demande d'autorisation de séjour, depuis son pays d'origine. Dès lors, la partie défenderesse n'a pas violé les dispositions et principes visés au moyen, à cet égard.

4.3. S'agissant de l'instruction du 19 juillet 2009 relative à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3, et de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, dont la partie requérante revendique l'application, le Conseil rappelle qu'elle a été annulée par le Conseil d'Etat, par un arrêt n°198.769 du 9 décembre 2009, et que l'annulation d'un acte administratif fait disparaître cet acte de l'ordonnancement juridique, avec effet rétroactif, et vaut *erga omnes*.

Par ailleurs, si, dans ladite instruction, la partie défenderesse avait énoncé des critères permettant l'octroi d'une autorisation de séjour dans des situations humanitaires urgentes, cette instruction a toutefois été annulée par le Conseil d'Etat, pour le motif, qu'elle violait l'article 9bis 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 9bis, précité. Cette instruction étant de ce fait censée n'avoir jamais

existé, force est de constater que la partie requérante n'a aucun intérêt légitime à se prévaloir des conditions qui y étaient fixées, ni, partant, à reprocher à la partie défenderesse de ne pas en avoir fait application. Il en est de même des engagements que l'autorité administrative aurait pris à cet égard – que ce soit par ladite instruction ou antérieurement – qui ne pourraient fonder une attente légitime dans le chef des administrés, dès lors qu'ils sont ou doivent être considérés comme entachés d'illégalité.

Dès lors, ayant appliqué l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 et examiné l'existence de telles circonstances dans le chef de la requérante en l'espèce, la partie défenderesse ne peut se voir reprocher une quelconque violation des dispositions visées au moyen.

4.4. Quant à la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, le Conseil d'Etat et le Conseil ont déjà jugé que « le droit au respect à la vie privée et familiale consacré par l'article 8, alinéa 1er, de la [CEDH] 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 est 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 [CEDH]. 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 [CEDH] ne s'oppose pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée des étrangers sur leur territoire. L'exigence imposée par l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande auprès du poste diplomatique belge dans le pays d'origine, constitue une ingérence proportionnée dans la vie familiale 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. Par ailleurs, en ce qui concerne la proportionnalité, si rigoureuses que puissent paraître les conséquences d'une séparation prématurée pour celui qui aspire à un séjour, elles ne sauraient être jugées disproportionnées au but poursuivi par le législateur lorsque la personne intéressée a tissé ses relations en situation irrégulière, de telle sorte qu'elle ne pouvait ignorer la précarité qui en découlait » (C.E., arrêt n° 161.567 du 31 juillet 2006 ; dans le même sens : C.C.E., arrêt n° 12.168 du 30 mai 2008).

La Cour d'arbitrage a également considéré, dans son arrêt n° 46/2006 du 22 mars 2006, qu'« En imposant à un étranger non C.E. admis à séjourner en Belgique de retourner dans son pays d'origine pour demander l'autorisation requise, les dispositions en cause ne portent pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie familiale de cet étranger et ne constituent pas davantage une ingérence qui ne peut se justifier pour les motifs d'intérêt général retenus par l'article 8.2 de la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, une telle ingérence dans la vie privée et familiale est prévue par la loi et ne peut entraîner qu'un éventuel éloignement temporaire qui n'implique pas de rupture des liens unissant les intéressés en vue d'obtenir l'autorisation requise » (considérant B.13.3).

Ces jurisprudences sont totalement applicables dans le cas d'espèce, dès lors que l'exigence imposée par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande d'autorisation de séjour auprès d'un poste diplomatique ou consulaire belge, n'impose au requérant 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.

En conséquence, la partie requérante reste en défaut de démontrer la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH.

4.5. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique n'est pas fondé.

4.6. Quant à l'ordre de quitter le territoire, qui constitue le second acte attaqué, la partie requérante n'expose ni ne développe aucun moyen spécifique à son encontre.

Le Conseil n'aperçoit dès lors aucun motif susceptible de justifier qu'il puisse procéder à l'annulation de cet acte.

## **5. Débats succincts.**

5.1. 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.

5.2. Le recours en annulation étant rejeté 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 trois septembre deux mille dix-neuf par :

Mme N. RENIERS,

Présidente de chambre,

Mme A. LECLERCQ,

Greffière assumée.

La greffière,

La Présidente,

A. LECLERCQ

N. RENIERS