



Arrêt

**n° 226 425 du 20 septembre 2019
dans l'affaire X / III**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maîtres B. DAYEZ et P. VANWELDE
Rue Eugène Smits 28-30
1030 BRUXELLES**

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 F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 1^{er} septembre 2014, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 25 juillet 2014.

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 l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 4 septembre 2014 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'arrêt n° 194.654 rendu par le Conseil d'Etat le 7 novembre 2017.

Vu l'ordonnance du 29 avril 2019 convoquant les parties à l'audience du 24 mai 2019.

Entendu, en son rapport, B. VERDICKT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me BONUS *loco* Mes B. DAYEZ et P. VANWELDE, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me C. COUSSEMENT *loco* Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. La partie requérante est arrivée en Belgique à une date que le dossier administratif ne permet pas de déterminer.

1.2. Elle a disposé d'un droit d'établissement en Belgique, matérialisé par une carte C qui lui a été délivrée le 20 mars 2009 et qui expirait le 23 janvier 2014.

1.3. Le 26 juin 2013, elle a quitté le territoire belge pour se rendre au Maroc. Le 25 avril 2014, elle a sollicité auprès du Consulat général de Belgique à Casablanca (Maroc) l'autorisation de revenir en Belgique.

1.4. Le 25 juillet 2014, la partie défenderesse a pris une décision de refus de visa retour. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« L'intéressée ne peut obtenir de visa retour en vertu de l'article 19, al. 1er de la loi du 15/12/1980 étant donné que son titre de séjour est expiré depuis le 23/01/2014 soit plus de trois mois avant l'introduction de sa demande de visa retour. L'intéressée ne peut non plus obtenir une autorisation de retour en vertu de l'arrêté royal du 07/08/1995 étant donné qu'elle n'avait pas, au moment de son départ, séjourné de façon régulière et ininterrompue sur le territoire belge pendant au moins 15 ans. Par conséquent, la demande de visa retour introduite par l'intéressée est rejetée ».

1.5. Le présent recours en annulation introduit devant le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après « CCE ») a donné lieu à un premier arrêt d'annulation n° 166 577 du 27 avril 2016 fondé sur le premier moyen invoqué dans la requête. Cet arrêt a été cassé par l'arrêt n° 238.103 rendu par le Conseil d'Etat le 4 mai 2017.

1.6. Saisi à nouveau de l'affaire, le Conseil a rendu un nouvel arrêt d'annulation n° 194 654 du 7 novembre 2017 sur la base du second moyen soulevé par la requête. Cet arrêt a été cassé par l'arrêt n°243.936 rendu par le Conseil d'Etat le 14 mars 2019.

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un premier moyen de la violation « [...] de l'article 18 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) et du « principe général de droit de l'obligation de motivation matérielle des actes administratifs, en vertu duquel tout acte administratif doit être fondé sur des motifs exacts en fait, pertinents et admissibles en droit ».

Elle rappelle bénéficié d'une autorisation d'établissement en Belgique matérialisée par une carte d'identité d'étranger mais qui ne se confond pas avec l'autorisation de séjour qui lui a été accordée, dont la durée est illimitée. Elle fait valoir que l'expiration de la durée de validité de cette carte d'identité n'entraîne pas la perte de l'autorisation de séjour que ce document matérialise. Elle renvoie à cet égard aux travaux préparatoires de la loi du 25 avril 2007. Elle estime donc toujours bénéficié d'une autorisation d'établissement à durée illimitée, qui ne lui a jamais été retirée et qu'en conséquence, la partie défenderesse ne pouvait, à peine de violer l'article 18 de la loi du 15 décembre 1980, lui refuser l'accès au territoire au seul motif de l'expiration de sa carte d'identité. Elle estime que la référence faite à l'article 19 n'énervé pas ce constat dès lors que « [...] l'ouverture, que cette disposition consacre, d'un droit de retour durant un an à tout étranger ayant quitté le sol belge muni d'un titre de séjour en cours de validité ne pouvait en effet servir de motif au refus d'accéder au territoire opposé à la requérante, laquelle bénéficiait d'une autorisation d'établissement à durée illimitée ne lui ayant pas été retirée et, qui plus est, dont il n'est pas contesté que son absence du sol belge n'a pas excédé la période d'un an précitée ».

2.2. La partie requérante prend un second moyen de la « [...] violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 [...] ; La violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales [ci-après CEDH] ».

Elle reproduit l'article 8 de la CEDH ainsi que des extraits des arrêts du Conseil n° 59 982 du 19 avril 2011 et n° 56 205 du 17 février 2011. Elle se réfère également à l'arrêt *Unër* de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après Cour EDH) du 18 octobre 2006 afin de soutenir que la vie privée, telle que protégée par l'article 8 de la Convention précitée, comprend « la totalité des liens sociaux entre les immigrés installés et la communauté dans laquelle ils vivent et ce, indépendamment de l'existence ou non d'une vie familiale ». A cet égard, elle indique être en Belgique depuis près de dix ans auprès de ses enfants et avoir eu un droit de séjour à durée illimitée, en telle sorte qu'elle peut se prévaloir d'une vie privée en Belgique et que, partant, la décision entreprise, en mettant fin à un séjour acquis, constitue une ingérence dans son droit au respect de sa vie privée. Elle relève que le Conseil doit, premièrement, examiner s'il existe une vie privée et familiale en Belgique ainsi que le cas échéant s'il y a une ingérence dans cette vie privée et familiale et, deuxièmement, le Conseil doit vérifier si l'ingérence

constatée est proportionnée au but légitime poursuivi et nécessaire dans une société démocratique. Or, elle rappelle avoir séjourné en Belgique de manière ininterrompue et sous le couvert d'un titre de séjour. En outre, elle souligne que la décision entreprise ne semble pas nécessaire à « la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui » et que sur le plan économique, elle habite depuis son arrivée en Belgique au domicile de l'un de ses enfants et n'a jamais eu recours à l'aide des pouvoirs publics. Elle reproche également à la décision entreprise de ne comporter aucune indication permettant de s'assurer qu'un juste équilibre a bien été effectué entre le but visé et la gravité de l'atteinte à son droit au respect de la vie privée. A cet égard, elle se réfère à l'arrêt *Baghli contre France* de la Cour EDH et considère que la partie défenderesse n'a nullement procédé à un tel examen en l'espèce, en telle sorte qu'elle a méconnu l'article 8 de la Convention précitée.

3. Discussion.

3.1.1. Le Conseil rappelle que l'article 18 de la loi du 15 décembre 1980 dispose comme suit : « § 1er. *Sous réserve des dispositions de l'article 19, la durée de validité de l'autorisation d'établissement [...] est illimitée.*

Le Roi fixe la durée du titre qui constate l'autorisation d'établissement.
[...] ».

L'article 19 de la même loi, dans la version applicable lorsque l'acte attaqué a été pris, prévoyait ce qui suit : « § 1er. *L'étranger, qui est porteur d'un titre de séjour ou d'établissement belge valable et quitte le pays, dispose d'un droit de retour dans le Royaume pendant un an.*

[...]

L'étranger qui prévoit que son absence du Royaume se prolongera au-delà du terme de validité du titre de séjour peut en obtenir la prorogation ou le renouvellement anticipé.

L'autorisation de rentrer dans le Royaume ne peut lui être refusée que pour raisons d'ordre public ou de sécurité nationale, ou s'il ne respecte pas les conditions mises à son séjour.

§ 2. *L'étranger visé au § 1er, alinéa 1er, dont l'absence du Royaume est supérieure à un an, peut, dans les conditions et les cas fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, être autorisé à revenir dans le Royaume.*

[...]

§ 3. *Le Roi règle les conditions de validité et de renouvellement des titres de séjour et d'établissement [...] de l'étranger qui, après s'être absenté, revient dans le Royaume.*

§ 4. *Même si la durée de validité du titre de séjour délivré en Belgique est expirée, le ministre ou son délégué est tenu de reprendre en charge :*

1° l'étranger qui est porteur d'un permis de séjour de résident de longue durée - UE belge et qui fait l'objet d'une décision d'éloignement prise par l'autorité compétente d'un autre État membre de l'Union européenne, suite à un refus de prorogation ou suite à un retrait du titre de séjour délivré par cet autre État membre sur la base de la Directive ;

2° l'étranger qui bénéficie de la protection internationale dans le Royaume, qui a obtenu le statut de résident de longue durée dans un autre État membre de l'Union européenne, et qui fait l'objet d'une décision d'éloignement prise par l'autorité compétente de cet État membre, en raison d'une menace réelle et suffisamment grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale, ainsi que les membres de sa famille visés à l'article 10, § 1er, alinéa 1er, 4° à 7° ;

3° l'étranger autorisé au séjour en application de l'article 61/27 qui fait l'objet d'une décision d'éloignement prise par l'autorité compétente d'un autre État membre de l'Union européenne à la suite du refus de sa demande de séjour sur la base des dispositions de la Directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié, ainsi que les membres de sa famille visés à l'article 10, § 1er, alinéa 1er, 4° à 6° ».

3.1.2. Les articles 39, 41 et 42 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après « l'arrêté royal du 8 octobre 1981 »), dans leur version applicable au moment où l'acte attaqué a été pris, disposaient comme il suit :

- Quant à l'article 39 de l'arrêté royal précité :

« § 1er. Pour pouvoir bénéficier du droit de retour prévu à l'article 19, § 1er, alinéa 1er, de la loi, l'étranger est tenu :

- d'être en possession, au moment de son retour, d'un titre de séjour ou d'établissement en cours de validité;

- de se présenter, dans les quinze jours de son retour, à l'administration communale du lieu de sa résidence s'il s'est absenté durant plus de trois mois.

[...]

§ 2. L'étranger titulaire d'un titre de séjour ou d'établissement qui entend s'absenter pour une durée de plus de trois mois informe l'administration communale du lieu de sa résidence de son intention de quitter le pays et d'y revenir.

§ 3. L'étranger, titulaire d'un titre de séjour ou d'établissement valable, peut exercer un droit de retour après une absence de plus d'un an à condition :

1° d'avoir, avant son départ, prouvé qu'il conserve en Belgique le centre de ses intérêts et informé l'administration communale du lieu de sa résidence de son intention de quitter le pays et d'y revenir;

2° d'être en possession, au moment de son retour, d'un titre de séjour ou d'établissement en cours de validité;

3° de se présenter dans les quinze jours de son retour à l'administration communale du lieu de sa résidence.

§ 4. L'étranger, qui désire revenir dans le pays après la date d'expiration de son titre de séjour ou d'établissement, est tenu de demander, avant son départ, le renouvellement de ce titre.

[...]

§ 7. L'étranger qui est radié d'office par l'administration communale ou dont le titre de séjour est périmé depuis plus de trois mois, est présumé, sauf preuve du contraire, avoir quitté le pays ».

Quant à l'article 41 de l'arrêté royal précité :

« L'administration communale renouvelle, par anticipation, le titre de séjour ou d'établissement au cours de la dernière année de sa validité, dans le cas visé à l'article 39, § 1er, ou à la demande de l'étranger, à condition que cette formalité soit nécessaire à l'obtention d'un visa.

[...] ».

Quant à l'article 42 de l'arrêté royal précité :

« L'étranger porteur d'un titre de séjour ou d'établissement [...] belge valable, peut rentrer dans le Royaume sous le seul couvert d'un de ces documents et de son passeport valable ou du titre de voyage en tenant lieu. [...] ».

3.2.1. Sur le premier moyen, le Conseil ne peut que rappeler l'enseignement de l'arrêt n° 166.577 rendu par le Conseil d'Etat le 27 avril 2016, auquel il se rallie, et selon lequel :

« [...] 8. Un visa retour, c'est-à-dire l'autorisation de revenir séjourner dans le Royaume délivrée à l'étranger qui a quitté le territoire belge depuis moins d'un an, ne doit pas être délivré lorsqu'il dispose d'un titre valable de séjour ou d'établissement. Dans ce cas, il peut rentrer dans le Royaume sous le seul couvert de ce titre et de son passeport valable ou du titre de voyage en tenant lieu.

S'il ne dispose pas d'un titre de séjour ou d'établissement valide, il doit solliciter un visa retour à partir du poste diplomatique ou consulaire belge compétent. Le visa retour ne pourra toutefois être délivré que si l'étranger concerné remplit les conditions fixées par la loi et ses arrêtés d'exécution pour bénéficier d'un droit ou d'une autorisation au retour.

Il ressort clairement des termes de l'article 19 de la loi du 15 décembre 1980 précitée et de l'article 39, § 1er, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 précité que, pour pouvoir bénéficier d'un droit au retour, l'étranger qui a quitté le territoire doit disposer d'un titre de séjour ou d'établissement valide et que si celui-ci expire durant l'absence à l'étranger, l'intéressé « est tenu » d'en obtenir la prorogation ou le renouvellement avant son départ.

La perte du droit au retour en cas de péremption du titre de séjour ou d'établissement connaît des exceptions. Ainsi, par exemple, l'article 19, § 4, précité, de la loi précise trois hypothèses dans lesquelles l'État belge est tenu, en vertu du droit de l'Union, de reprendre, sans formalité, certaines catégories d'étrangers qui ont fait l'objet d'une mesure d'éloignement dans un autre État membre. Mais

en dehors des exceptions prévues par la loi et ses arrêtés d'exécution, un visa retour ne peut être accordé à l'étranger qui a quitté le territoire et a laissé son titre de séjour ou d'établissement se périmé.

9. La circonstance que la durée de validité de l'autorisation d'établissement soit en règle illimitée selon l'article 18, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980, est sans pertinence, puisque cette même disposition précise d'emblée que tel est le cas « sous réserve des dispositions de l'article 19 ». À juste titre le requérant [la partie défenderesse] se réfère-t-il aux travaux préparatoires de la loi du 25 avril 2007 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Doc. parl. Chambre, session 2006-2007, n° 2845/001, p. 31) qui expliquent ce qui suit :

« Le § 1er, nouveau, de l'article 18 de la loi modifie la dispositions actuelle sous deux aspects : d'une part, il y insère la notion du statut de résident de longue durée (transposition de l'article 8, § 1er, de la directive) et, d'autre part, il explicite la règle selon laquelle l'étranger autorisé à l'établissement ou bénéficiaire du statut de résident de longue durée peut perdre ce statut en conséquence de la perte de son droit de séjour visé à l'article 19 de la loi [...] » .

Il s'ensuit que l'étranger perd l'autorisation d'établissement dont il a pu bénéficier en Belgique, même pour une durée illimitée, dès qu'il quitte le territoire et ne peut se prévaloir d'un droit ou d'une autorisation de retour ».

Dès lors que le titre de séjour de la partie requérante a expiré durant son absence à l'étranger, qu'elle n'en a pas sollicité la prorogation ou le renouvellement avant son départ et ne rentre pas dans le cadre des exceptions prévues à l'article 19, §4, de la loi du 15 décembre 1980, la partie défenderesse a pu lui refuser un visa retour en vertu des dispositions susmentionnées, sans violer les dispositions visées au moyen.

L'extrait des travaux préparatoires invoqués en termes de requête qui mentionne que « [c]onformément à l'article 9, § 6, de la directive et de manière analogue à la carte d'identité d'étranger, l'expiration de la durée de validité du permis de séjour de résident de longue durée n'entraînera pas la perte du statut de résident de longue durée » (idem, pp. 31-32), et qui amène la partie requérante à conclure que l'expiration de la carte d'identité n'entraîne pas la perte de l'autorisation d'établissement, n'est pas pertinent dès lors qu'il figure, dans l'exposé des motifs, comme l'un des commentaires de l'article 18 de la loi du 15 décembre 1980, alors en projet, et vise la situation de l'étranger séjournant en Belgique mais non celle, particulière, de celui qui a quitté le territoire et dont la situation et le droit de retour éventuel dans le Royaume sont réglés par l'article 19 de la loi du 15 décembre 1980 (point 10 de l'arrêt du Conseil d'Etat précité).

3.2.2. Le premier moyen n'est pas fondé.

3.3.1. Sur le second moyen pris de la violation 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 Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après « 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.

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.

Il ressort en outre de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que si le lien familial entre des partenaires, ainsi qu'entre parents et enfants mineurs est supposé, il n'en est pas de même dans la relation entre parents et enfants majeurs. Dans l'arrêt Mokrani c. France (15 juillet 2003), la Cour européenne des Droits de l'homme considère que les relations entre parents et enfants majeurs « ne bénéficieront pas nécessairement de la protection de l'article 8 de la Convention sans que soit démontrée l'existence d'éléments supplémentaires de dépendance, autres que les liens affectifs normaux ».

Dans l'appréciation de savoir s'il existe une vie familiale ou non, il y a lieu de prendre en considération toutes les indications que la partie requérante apporte à cet égard, comme par exemple la cohabitation, la dépendance financière de l'enfant majeur vis-à-vis de son parent, la dépendance du parent vis-à-vis de l'enfant majeur ou les liens réels entre le parent et l'enfant.

3.3.2. La partie requérante fait grief à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération sa vie privée et familiale développée en Belgique. A cet égard, il convient de relever que la réalité de la vie familiale entre la partie requérante et ses enfants ne semble pas contestée par la partie défenderesse dans la mesure où il ressort de la note de synthèse, déposée au dossier administratif, que « *L'intéressée a obtenu un titre de séjour en tant qu'ascendant de belge [...] Mère de trois autres enfants belges : [...] Vit à la même adresse que son fils A. depuis le 08/10/2010* ».

Il résulte toutefois du libellé des dispositions rappelés aux points 3.1.1. et 3.1.2. du présent arrêt que le Législateur et le Roi ont eux-mêmes procédé à une mise en balance des intérêts en présence dans le cadre d'une demande d'octroi d'un visa de « retour » et qu'ils ont considéré que la délivrance d'un tel visa ne peut avoir lieu que si certaines exigences sont satisfaites avant le départ et au moment du retour de l'étranger sur le territoire.

Le Conseil d'Etat dans son arrêt n° 243.936 du 14 mars 2019 a ainsi estimé que « [...] les exigences prévues par l'article 19 de la loi du 15 décembre 1980 et ses arrêtés d'exécution doivent donc être remplies pour qu'un étranger puisse bénéficier d'un droit ou d'une autorisation de retour en application de ces dispositions. Si l'article 8 de la [CEDH] prévaut sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 et de ses arrêtés royaux d'exécution, il ne fait pas obstacle à l'application de normes, qui lui sont conformes et assurent, moyennant le respect de certaines conditions, la mise en œuvre du droit au respect de la vie privée et familiale de l'étranger en Belgique. Si la partie adverse [la partie requérante, en l'espèce] ne remplissait pas une des conditions fixées pour pouvoir bénéficier du droit de retour prévu par l'article 19 précité de la loi, tel le fait d'avoir quitté le territoire et laissé son titre de séjour se périmé, ce qu'il n'appartient pas au Conseil d'État d'apprécier, le requérant [la partie défenderesse, en l'espèce] pouvait refuser d'octroyer le visa « retour » sollicité, sans devoir effectuer une mise en balance des intérêts en présence à laquelle le législateur et le Roi ont déjà procédé ».

Il s'en déduit que le seul constat que les conditions légales et réglementaires à l'obtention d'un droit ou d'une autorisation de retour ne sont pas réunies constitue une motivation suffisante et adéquate de l'acte attaqué sans que la partie défenderesse ne doive procéder à une analyse supplémentaire au regard de l'article 8 de la CEDH.

3.3.3. Le second moyen n'est pas fondé.

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 le Conseil du Contentieux des Etrangers.

4.2. Le recours en annulation étant rejeté par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande en suspension.

5. Dépens.

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie requérante.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article 1^{er}

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt septembre deux mille dix-neuf par :

Mme B. VERDICKT, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

La présidente,

A. IGREK

B. VERDICKT