Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 127 416 du 24 juillet 2014
dans l'affaire x/ VII

En cause : 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 DE LA VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 novembre 2013, par x, qui déclare être de nationalité algérienne, tendant à la suspension et l'annulation d'une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, et d'une décision d'interdiction d'entrée, prises le 7 octobre 2013.

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'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 26 mai 2014 convoquant les parties à l'audience du 5 juin 2014.

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

Entendu, en leurs observations, Me J.-P. DOCQUIR loco Me BASHIZI BISHAKO, avocat, qui comparaît avec la partie requérante, et Me D. STEINIER 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. Le 26 septembre 2011, le requérant a demandé l'asile aux autorités belges.

Le 14 août 2012, le Commissaire adjoint aux réfugiés et aux apatrides à pris, à son égard, une décision de refus de reconnaissance de la qualité de refugié et d'octroi du statut de protection subsidiaire.

1.2. Le 5 septembre 2012, la partie défenderesse a pris, à l'égard du requérant, un ordre de quitter le territoire-demandeur d'asile.

1.3. Le 31 décembre 2012, le requérant 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), demande qu'il a complétée, les 12 avril et 16 juillet 2013.

1.4. Le 20 décembre 2012, la procédure d'asile du requérant a été clôturée négativement, par un arrêt n° 94 208, par lequel le Conseil de céans a refusé de lui reconnaître la qualité de réfugié et de lui octroyer le statut de protection subsidiaire.

1.5. Le 9 janvier 2013, la partie défenderesse a pris, à l'égard du requérant, un deuxième ordre de quitter le territoire-demandeur d'asile. Le recours introduit à l'encontre de cette décision a été rejeté par le Conseil de céans, par un arrêt n° 127 417, rendu le 24 juillet 2014.

1.6. Le 7 octobre 2013, la partie défenderesse a déclaré la demande visée au point 1.3 irrecevable, et a pris, à l'égard du requérant, une décision d'interdiction d'entrée, décisions qui lui ont été notifiées, le 23 octobre 2013. Ces décisions sont motivées comme suit :

- S'agissant de la décision déclarant la demande d'autorisation de séjour irrecevable, qui constitue le premier acte attaqué :

« Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle.

Le requérant a introduit une demande d'asile en date du 26.09.2011. Celle-ci a été clôturée négativement par un arrêt du Conseil du Contentieux des Etrangers du 27.12.2012 [sic] ne lui reconnaissant pas la qualité de réfugié et ne lui accordant pas le statut de protection subsidiaire. Depuis lors, le requérant réside sur le territoire belge de manière irrégulière.

L'intéressé invoque les raisons qui l'empêchent de faire sa demande depuis la Serbie. Toutefois, signalons au requérant, qui est de nationalité algérienne, qu'il ne doit nullement se rendre en Serbie pour effectuer les démarches en vue d'obtenir une autorisation de séjour, mais bien en Algérie.

Le requérant affirme qu'il a toujours travaillé depuis son arrivée sur le territoire belge et n'a pas cherché à être une charge pour l'Etat. Il produit à l'appui de sa demande, des fiches de paie et un contrat de travail conclu avec la société « [X] S.A », Notons tout d'abord que pour que l'existence d'un contrat de travail puisse constituer une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9bis de la loi du 15.12.1980, il faut que ce contrat ait été conclu régulièrement et conformément à une autorisation de travail délivrée régulièrement par l'autorité compétente (Conseil d'Etat - Arrêt 113.416 du 06.12.2002).

Or, l'exercice d'une activité professionnelle était autorisé à l'intéressé uniquement dans le cadre de l'examen de [sa] demande d'asile. Or, celle-ci est terminée depuis le 07.12.2012 [sic]. En effet, l'intéressé n'est plus autorisé à exercer une quelconque activité lucrative et ne bénéfici[e] plus d'une autorisation de travail. Dès lors, même si la volonté de travailler est établie dans le chef de l'intéressé, il n'en reste pas moins que celui-ci ne dispose pas de l'autorisation requise pour exercer une quelconque activité professionnelle. En conséquence, toutes activités qui auraient été prestées, l'auraient été sans les autorisations requises. Cet élément ne représente pas une circonstance exceptionnelle empêchant un retour vers le pays d'origine.

A titre de circonstances exceptionnelles, le requérant invoque encore la longueur de son séjour en Belgique et son intégration, à savoir : le suivi d'une formation d'insertion en entreprise, les liens sociaux tissés, sa volonté de travailler et le fait qu'il s'intègre aux us et coutumes du peuple belge. Toutefois, rappelons que 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., 24.10.2001, n°100.223 ; C. C.E., 22.02.2010, n°39.028). »

- S'agissant de l'interdiction d'entrée, qui constitue le deuxième acte attaqué *:*

« L'interdiction d'entrée est délivrée en application de l'article mentionné ci-dessous de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et sur la base des faits suivants:

En vertu de l'article 74/11, §1, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980, le délai de l'interdiction d'entrée est de 3 ans car :

2° l'obligation de retour n'a pas été remplie : Suite à la notification de l'ordre de quitter le territoire (annexe 13 q[u]inquies) qui lui a été notifié le 09.01.2013, l'intéressé n'a pas encore entrepris de démarches pour quitter volontairement le territoire de la Belgique, ainsi que les territoires de l'espace Schengen. Dès lors, la durée maximum de trois ans d'interdiction d'entrée sur le territoire lui est imposée.»

2. Question préalable.

2.1. Dans sa note d'observations, citant une jurisprudence du Conseil de céans, la partie défenderesse excipe de l'irrecevabilité du recours, en tant qu'il est dirigé contre la décision d'interdiction d'entrée, en raison de l'absence de connexité entre les actes attaqués.

2.2. Le Conseil rappelle que ni les dispositions de la loi du 15 décembre 1980, parmi lesquelles spécialement l'article 39/69, § 1er, 2°, ni le Règlement fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers, ne prévoient la possibilité qu'un recours puisse porter devant le Conseil de céans la contestation simultanée de plusieurs actes distincts.

Le Conseil rappelle également que, dans plusieurs cas similaires (voir, notamment, CCE, arrêts n°15 804 du 11 septembre 2008 et n°21 524 du 16 janvier 2009), il a déjà fait application de l'enseignement de la jurisprudence constante du Conseil d'Etat suivant lequel « une requête unique qui tend à l'annulation de plusieurs actes n'est recevable que s'il existe entre eux un lien de connexité tel que, s'ils avaient fait l'objet de requêtes séparées, les requêtes auraient pu être jointes […]. Il n'y a pas de connexité entre deux objets lorsque l'annulation de l'un resterait sans effet sur l'autre. S'il n'y a pas de connexité entre le premier acte attaqué et les autres objets de la requête, seul le premier objet du recours doit être examiné.

En règle, le principe de l'interdiction d'introduire plusieurs actions par un seul recours ne souffre de dérogation que si les éléments essentiels de plusieurs actions s'imbriquent à ce point qu'il s'indique, pour la facilité de l'instruction, pour éviter la contradiction entre plusieurs décisions de justice ou pour satisfaire à d'autres exigences inhérentes à une bonne administration de la justice, d'instruire comme un tout et de statuer par une seule décision » (voir, notamment, C.E., arrêts n°44.578 du 18 octobre 1993, n°80.691 du 7 juin 1999, n°132.328 du 11 juin 2004, n°164.587 du 9 novembre 2006 et n°178.964 du 25 janvier 2008).

En l'occurrence, force est d'observer que les deux actes attaqués ont été pris au terme d'une procédure distincte et reposant sur des motifs propres.

2.3. Interrogée à cet égard à l'audience, la partie requérante fait valoir que la connexité entre les deux actes est évidente dès lors que l'interdiction d'entrée fait suite au refus de séjour et à l'ordre de quitter le territoire. Le Conseil observe toutefois que cet élément ne peut suffire à établir qu'en l'espèce, l'annulation d'un des actes visés aurait un effet sur l'autre.

2.4. Au vu de ce qui précède, le Conseil estime que le second acte visé dans le recours doit être tenu pour dépourvu de tout lien de connexité, tel que défini par la jurisprudence administrative constante rappelée ci-avant, avec le premier acte attaqué. Le recours n'est dès lors recevable qu'en ce qu'il est dirigé à l'encontre du premier acte attaqué et il y a lieu de le déclarer irrecevable pour le surplus.

3. Exposé du moyen d'annulation.

3.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation du « principe d'une bonne administration », des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980, et de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH).

3.2.1. Dans ce qui peut être tenu pour une première branche, elle fait grief à la partie défenderesse de faire uniquement référence « au contrat de travail que le requérant a conclu avec la société «[X] SA» », dans la mesure où « la demande d'autorisation de séjour était accompagnée entre autres d'une copie de son contrat de travail à durée déterminée qu'il a conclu en date du 12.12.2012 avec la société « SA [Y] », et qu' « en date du 12.04.2013, il a complété sa demande d'autorisation précitée par un nouveau contrat de travail d'ouvrier à durée déterminée qu'il a signé avec la « SPRL [Z] » en date du 03.04.2013 et un autre complément de sa demande de séjour est intervenu en date du 16.07.2013 par un nouveau contrat de travail d'ouvrier toujours à durée déterminée à temps plein qu'il a signé cette fois la [sic] « SA [X.] » en date du 08.07.2013 […] ». Elle soutient dès lors que « la partie adverse n'a pas eu l'opportunité d'apprécier les deux autres contrats de travail qui ont été complété par le requérant, lesquels étaient pourtant pertinents aux yeux de ce dernier car sa situation de travail en Belgique ne pouvait pas lui permettre de retourner en Algérie (et non en Serbie comme il a été erronément mentionné dans la demande d'autorisation de séjour) pour y obtenir l'autorisation de séjour […] », et que « cette situation de travail constituait bel et bien […] une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9bis de la loi du 15.12.1980 sur les étrangers ; […] ».

3.2.2. Dans ce qui peut être tenu pour une deuxième branche, elle fait valoir que « la décision rejetant la demande de régularisation de la partie requérante revêt un défaut de motivation sérieux et ne peut être admis en ce qu'elle repose sur un raisonnement erroné ; Que pour motiver sa décision, la partie adverse eut été mieux inspirée de procéder à un examen au cas par cas de la demande d'autorisation de séjour du requérant plutôt que de verser dans une forme de d'exception d'irrecevabilité sur un motif inexact, stéréotypé et en total décalage avec la pratique administrative observée en la matière ; […] », et soutient que « C'est à tort que la partie adverse disqualifie les circonstances exceptionnelles invoquées par ce dernier dans sa demande d'autorisation de séjour notamment la longueur de son séjour sur le territoire puisque résidant en Belgique depuis plus de deux ans, son intégration (attaches durables avec la Belgique) et la production de trois contrats de travail à durée déterminée ; […] ».

3.3. Dans l'énoncé du préjudice grave difficilement réparable, la partie requérant fait valoir que « le requérant est actuellement [en train] de préparer son mariage avec sa future épouse de nationalité belge […], lequel mariage sera célébré dans un avenir proche par l'Officier de l'état civil de la commune de Namur ; Que la violation d'un droit subjectif, en l'espèce l'article 8 de la CEDH doit être considérée comme une préjudice grave difficilement réparable ; Que si l'ordre de quitter le territoire devrait être exécuté, le requérant sera séparé de sa future épouse avec laquelle il forme une cellule familiale effective puisqu'il cohabite avec cette dernière depuis plusieurs mois, mettant ainsi à néant son projet de mariage civil avec ce[tte] derni[ère] ; […] ».

4. Discussion.

4.1. En l'espèce, sur le moyen unique, en ses première et deuxième branches, réunies, le Conseil rappelle qu'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'expliciter 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'occurrence, la motivation de la première décision attaquée révèle que la partie défenderesse a, de façon détaillée, répondu aux principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour du requérant, en expliquant pourquoi elle estimait que ceux-ci ne constituaient pas des circonstances exceptionnelles au sens indiqué *supra*. Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante, qui se borne à prendre le contre-pied de la décision querellée et tente d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments de la cause à celle de la partie défenderesse, ce qui ne saurait être admis, à défaut de démonstration d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie défenderesse à cet égard. Il en est notamment ainsi des critiques formulées à l'encontre de la motivation de la première décision, qui apparaissent comme de simples pétitions de principe, nullement démontrées en l'espèce.

Le Conseil n'aperçoit en outre pas l'intérêt de la partie requérante au grief fait à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération « les deux autres contrats de travail qui ont été complété[s] par le requérant », dès lors, qu'en toute hypothèse, la première décision attaquée est également fondée sur le motif que « *l'exercice d'une activité professionnelle était autorisé à l'intéressé uniquement dans le cadre de l'examen de [sa] demande d'asile. Or, celle-ci est terminée depuis le 07.12.2012. En effet, l'intéressé n'est plus autorisé à exercer une quelconque activité lucrative et ne bénéfici[e] plus d'une autorisation de travail. Dès lors, même si la volonté de travailler est établie dans le chef de l'intéressé, il n'en reste pas moins que celui-ci ne dispose pas de l'autorisation requise pour exercer une quelconque activité professionnelle. En conséquence, toutes activités qui auraient été prestées, l'auraient été sans les autorisations requises. Cet élément ne représente pas une circonstance exceptionnelle empêchant un retour vers le pays d'origine. […] »,* motivation qui n'est nullement contestée en termes de requête.

Partant, la première décision attaquée doit être considérée comme suffisamment et valablement motivée à cet égard.

4.3. S'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, le Conseil n'aperçoit pas l'intérêt de la partie requérante à ce moyen, dès lors que la première décision attaquée n'est nullement assortie d'un ordre de quitter le territoire.

Il rappelle, en toute hypothèse, que le Conseil d'Etat et le Conseil de céans 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 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire, en principe, la demande d'autorisation de séjour auprès du poste diplomatique ou consulaire belge dans le pays de résidence ou dans le pays où l'étranger est autorisé au séjour, 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.

4.4. Il résulte de ce qui précède que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

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. 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 vingt-quatre juillet deux mille quatorze, par :

Mme N. RENIERS,	Président de chambre.
M. P. MUSONGELA LUMBILA ,	Greffier assumé.

Le greffier,	Le président,
P. MUSONGELA LUMBILA	N. RENIERS