

Arrêt

n°130 937 du 7 octobre 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 et désormais par la Ministre de la Justice, chargée de l'Asile et la Migration, de l'Intégration sociale et de la Lutte contre la Pauvreté

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VII^E CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 janvier 2013, par X, qui déclare être de nationalité bangladaise, 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 17 décembre 2012.

Vu le titre Ier bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 4 septembre 2014 convoquant les parties à l'audience du 1 octobre 2014.

Entendu, en son rapport, M. BUISSERET, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me I. SIMONE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me P. HUYBRECHTS 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.

1.1. La partie requérante a introduit une demande d'asile le 27 avril 2009, demande qui s'est clôturée négativement le 8 juillet 2009.

1.2. Le 15 décembre 2009, la partie requérante introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980.

1.3. Le 17 décembre 2012, la partie défenderesse prend une décision d'irrecevabilité de cette demande laquelle est notifiée, avec un ordre de quitter le territoire, le 26 décembre 2012.
Il s'agit des actes attaqués, lesquels sont motivés comme suit :

« Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle.

Rappelons tout d'abord que l'intéressé n'a été autorisé au séjour en Belgique que dans le cadre de sa demande d'asile introduite le 27.04.2009 et clôturée négativement le 08.07.2009 par l'Office des Etrangers.

A l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, l'intéressé 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 cependant de constater que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat (C.E., 09.12.2009, n°198.769 & C.E., 05.10.2011, n°215.571). Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application.

Le requérant invoque des craintes de persécutions comme circonstances exceptionnelles rendant impossible ou particulièrement difficile tout retour au pays d'origine. Néanmoins, l'intéressé n'apporte aucun élément probant ni un tant soit peu circonstancié pour démontrer son allégation, alors qu'il lui incombe d'étayer son argumentation. En l'absence de tout élément permettant de croire en un risque en cas de retour temporaire au pays, cet élément ne peut constituer une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire.

Dès lors, l'article 3 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales ne saurait être violé, les éléments apportés par l'intéressé à l'appui de ses dires ne permettant pas d'apprécier le degré minimum de gravité de présumés mauvais traitements.

L'intéressé invoque la durée de son séjour et son intégration comme circonstances exceptionnelles, ce qu'il atteste par des témoignages d'intégration, une attestation du VDAB et un contrat de bail résidentiel. 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'ordre de quitter le territoire :

« En vertu de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 précitée :

- 2° il demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé : L'intéressé n'a pas été reconnu réfugié par décision de l'Office des Étrangers en date du 08.07.2009. »*

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de « la violation de l'article 62 de la loi du 15.12.1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29.07.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe de la légitime confiance du citoyen ».

Elle estime que « quant à la recevabilité, le requérant soutient que les circonstances exceptionnelles peuvent être considérées comme étant établies de par l'entrée en vigueur même de la note d'instruction du 19.07.2009 », que « la décision attaquée se contente de répliquer que l'instruction ayant été annulée par le Conseil d'Etat, les critères de l'instruction ne sont plus applicables », que « si on peut accepter que les critères de régularisation ne sont plus d'application quant au fond, le requérant estime qu'il y avait lieu néanmoins de déclarer sa demande recevable, et ce en vertu du principe de la légitime confiance du citoyen ». Elle ajoute que « bien que la note d'instruction ait été annulée, le Ministre compétent s'était engagé dès le mois de décembre 2009 à respecter les critères de régularisation prévus », que « de nombreux requérants ont introduit une requête en pensant que leur demande serait à tout le moins déclarée recevable, les circonstances exceptionnelles liées à la recevabilité étant présumées sur base de la note d'instruction » et que « partant, sur ce point, la décision n'est pas adéquatement motivée car elle fait totalement abstraction du sentiment de sécurité juridique en lequel chaque demandeur en régularisation était légitimement en droit de s'attendre ». Elle conclut que « toute la motivation de la décision attaquée, basée sur le motif suivant lequel l'intéressé n'avance aucun argument probant justifiant la difficulté ou l'impossibilité d'introduire sa demande dans son pays d'origine est inadéquate, puisqu'elle ne tient pas compte de la promesse ministérielle faite suivant laquelle les critères de régularisation, notamment 2.8.A et 2.8.B, seraient respectés et en conséquence, les demandeurs en régularisation étaient invités à introduire leur demande pendant un délai de trois mois pour autant qu'ils remplissaient les conditions de fond » et que « l'Office des Etrangers aurait dû, à tout le moins, déclarer la demande recevable, et examiner ensuite dans un second temps suivant son pouvoir discrétionnaire, les conditions de fond ».

2.2. Une lecture particulièrement bienveillante de la requête permet de constater que, dans l'exposé relatif à son préjudice grave et difficilement réparable, la partie requérante invoque la violation de l'article 8 de la CEDH et fait valoir que « Le requérant réside en Belgique depuis plus de quatre ans », que « retourner dans son pays d'origine équivaudrait à le séparer de manière abrupte des liens tissés en Belgique et le contraindre à se retrouver seul dans un pays où il n'a aucune attaché » et que « cette décision constituerait une ingérence totalement disproportionnée dans la vie privée du requérant ».

3. Discussion.

3.1. A titre liminaire, 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. L'existence de circonstances exceptionnelles est une condition de recevabilité de la demande par laquelle l'étranger sollicite l'autorisation en Belgique.

Les 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'expliquer les motifs de ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

3.2. En l'occurrence, le Conseil observe que la motivation de la décision attaquée révèle que la partie défenderesse a répondu adéquatement et suffisamment aux principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour de la partie requérante en expliquant pourquoi elle estimait que ces éléments ne constituaient pas des circonstances exceptionnelles au sens indiqué *supra*. La partie requérante reste en défaut de démontrer que la partie défenderesse aurait violé l'une des dispositions visées au moyen en prenant l'acte attaqué.

3.3. 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 précitée du 15 décembre 1980 dont la partie requérante revendique l'application, le Conseil rappelle que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat dans un arrêt n°198.769 du 9 décembre 2009 et que l'annulation d'un acte administratif (par le Conseil d'Etat) fait disparaître cet acte de l'ordonnancement juridique, avec effet rétroactif et que cette annulation vaut *erga omnes*. Par ailleurs, s'il est vrai que le Secrétaire d'Etat à la politique de migration et d'asile s'est engagé publiquement à continuer à appliquer les critères tels que décrits dans l'instruction du 19 juillet 2009, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, le Conseil d'Etat a cependant estimé dans son arrêt n° 215.571 du 5 octobre 2011, que l'application de cette instruction en tant que règle contraignante, à l'égard de laquelle la partie défenderesse ne dispose plus d'aucune possibilité d'appréciation, est contraire au pouvoir discrétionnaire dont celle-ci dispose sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. L'application de cette instruction ajoute ainsi à l'article 9bis de ladite loi des conditions qu'il ne contient pas. Il en est sensiblement de même dans les arrêts n° 216.417 et 216.418 du 23 novembre 2011 dans lesquels le Conseil d'Etat considère qu'*« en érigéant ainsi une durée de séjour ininterrompu de cinq années sur le territoire du Royaume comme condition d'application de l'article 9bis de la loi du 15.12.80, l'arrêt ajoute à cette disposition légale et, partant, la méconnaît »*.

Par conséquent, le Conseil ne peut avoir égard, dans le cadre de son contrôle de légalité, aux critères de l'instruction du 19 juillet 2009, qui est censée ne jamais avoir existé, et il ne pourrait être reproché à la partie défenderesse de ne pas les avoir appliqués.

En outre, le Conseil estime que la partie requérante n'a pas intérêt à ce que la décision attaquée soit annulée au motif qu'elle n'envisagerait pas les éléments invoqués par le requérant en tant que circonstances exceptionnelles I sous l'angle spécifique des critères de l'instruction précitée, dès lors que cette instruction a été annulée et que rien n'empêcherait la partie défenderesse de reprendre, après annulation de sa décision initiale, une décision au contenu identique dès lors qu'elle ne serait pas tenue d'examiner autrement ces arguments que sous l'angle de son pouvoir discrétionnaire, comme elle l'a fait dans la décision ici attaquée. Il n'en irait autrement que si la partie défenderesse n'avait pas du tout répondu à ces arguments, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

En ce que la partie requérante reproche à la partie défenderesse d'avoir fait naître une attente légitime dans son chef et d'avoir ainsi méconnu les principes de légitime confiance, de sécurité juridique, le Conseil tient à souligner que ces principes n'autorisent aucunement la partie défenderesse à ajouter des critères à l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 et renvoie à la teneur de l'arrêt n° 215.571 du 5 octobre 2011 du Conseil d'Etat, rappelée *supra*.

3.4. S'agissant de la violation de l'article 8 de la CEDH, à la suite du Conseil d'Etat, le Conseil estime que le droit au respect à la vie privée et familiale consacré par l'article 8, alinéa 1^{er}, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales 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 étant 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 Convention précitée.

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 Convention ne s'oppose donc pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée des étrangers sur leur territoire.

En outre, l'exigence imposée par l'article 9 bis de la loi précitée 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 et privée 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 le requérant a tissé ses relations en situation irrégulière, de telle sorte qu'il ne pouvait ignorer la précarité qui en découlait.

En l'espèce, il ressort de la décision attaquée que le requérant a fait valoir la durée de son séjour et son intégration, éléments auxquels la partie défenderesse a, à bon droit, dénié un caractère exceptionnel. En effet, la décision contestée n'implique pas une rupture des liens du demandeur avec ses attaches en Belgique, mais lui impose seulement une séparation d'une durée limitée en vue de régulariser sa situation. De plus, la partie requérante reste en défaut d'établir, *in concreto*, le caractère déraisonnable ou disproportionné de l'ingérence ainsi occasionnée.

3.5. S'agissant de l'ordre de quitter le territoire (annexe 13) notifié au requérant en même temps que la décision relative à sa demande d'autorisation de séjour, il s'impose de constater que cet ordre de quitter le territoire ne fait l'objet en lui-même d'aucune critique spécifique par la partie requérante, outre ce qui a été dit *supra* relativement à l'article 8 de la CEDH. Partant, dès lors qu'il n'a pas été fait droit à l'argumentation développée par la partie requérante à l'égard de la première décision attaquée et que la motivation du second acte attaqué n'est pas contestée en tant que telle, le Conseil n'aperçoit aucun motif susceptible de justifier qu'il puisse procéder à l'annulation de cet acte.

3.6. Il résulte de ce qui précède que les moyens ne sont pas fondés.

4. Débats succincts

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.

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 sept octobre deux mille quatorze par :

Mme M. BUISSERET,

Président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. P. PALERMO,

Greffier.

Le greffier,

Le président,

A. P. PALERMO

M. BUISSERET