

Arrêt

n°136 146 du 14 janvier 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 le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative

LE PRESIDENT DE LA VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 janvier 2013 par X, qui déclare être de nationalité ukrainienne, tendant à la suspension et à l'annulation d'une décision de d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour et d'un ordre de quitter le territoire, pris le 10 décembre 2012.

Vu le titre I^{er} 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 6 novembre 2014 convoquant les parties à l'audience du 10 décembre 2014.

Entendu, en son rapport, S. GOBERT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me K. MELIS loco Me P. CHARPENTIER, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me D. STEINIER loco 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 11 janvier 2012, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur le territoire du Royaume, sur la base de l'article 9 bis 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 10 décembre 2012, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité, laquelle a été notifiée le 19 décembre 2012, avec un ordre de quitter le territoire (annexe 13). Ces décisions constituent les actes attaqués et sont motivées comme suit :

- En ce qui concerne la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour :

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

[La requérante] est arrivée en Belgique selon ses dires le 01.11.2011, munie de son passeport revêtu d'un visa Schengen de type C, délivré le 03.10.2011 d'une durée de 08 jours, valable jusqu'en novembre 2011 (date exacte illisible sur le document en notre possession). Ainsi, il appartenait à la requérante de mettre un terme à son séjour à l'échéance de la période durant laquelle elle était autorisée. Mais elle a cependant préféré entrer dans la clandestinité en demeurant illégalement sur le territoire, s'exposant ainsi volontairement à des mesures d'expulsion. Il s'ensuit qu'elle s'est mise elle-même et en connaissance de cause dans une situation illégale et précaire et est restée délibérément dans cette situation, de sorte qu'elle est à l'origine du préjudice qu'elle invoque (Conseil d'Etat, arrêt du 09-06-2004, n° 132.221).

La requérante invoque l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 22 de la Constitution belge, en raison de la présence sur le territoire de sa fille [...] dont elle dépend financièrement (voir copies de transferts d'argent versées au dossier), du mari de cette dernière et de leur enfant commun [...]. Premièrement, notons 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 privée et familiale. Cette obligation n'emporte pas une rupture des relations privées et familiales, mais seulement un éventuel éloignement temporaire, ce qui en soi, n'est pas un préjudice grave et difficilement réparable (Civ Bruxelles (Réf) du 18/06/2001, n°2001/536/C du rôle des Référés). Aussi, l'existence d'une famille en Belgique 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 (C.E 27 mai 2003, n°120.020). Quant à l'article 22 de la Constitution, ce dernier dispose que chacun a droit à sa vie privée et familiale « sauf dans les cas et conditions fixés par la loi » (C.E. - Arrêt n°167.923 du 16 février 2007). Dès lors rien ne s'oppose à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire ; qu'en imposant aux étrangers, dont le séjour est devenu illégal de leur propre fait, de retourner dans leur pays d'origine pour y demander, auprès du poste diplomatique compétent, l'autorisation requise pour être admis sur le territoire belge, le législateur entend éviter que ces étrangers puissent retirer un avantage de l'illégalité de leur situation et que la clandestinité soit récompensée ; que rien ne permet de soutenir que cette obligation serait disproportionnée par rapport à l'ingérence qu'elle pourrait constituer dans la vie privée et familiale de la requérante et qui trouve son origine dans son propre comportement (...) (C.E.- Arrêt n°170.486 du 25 avril 2007). Il ne s'agit donc pas d'une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour au pays d'origine.

L'intéressé[e] déclare être seule car, âgée de 63 ans, elle a perdu son époux et une de ses filles (voir actes de décès fournis). Elle déclare également ne plus avoir d'habitation au pays d'origine. Cependant, elle ne démontre pas valablement qu'elle ne pourrait raisonnablement se prendre en charge temporairement ou qu'elle ne pourrait se faire aider et/ou héberger par des amis (elle fait par ailleurs référence dans sa demande à une amie qui l'avait accueillie et chez qui elle résidait) ou encore obtenir de l'aide au niveau du pays (association ou autre). Or, il incombe à la requérante d'étayer son argumentation (C.E, du 13 juil.2001 n°97.866). Ajoutons que la situation de la requérante ne l'empêche pas de mettre tout en œuvre afin de se procurer les autorisations nécessaires à son séjour auprès des autorités compétentes en la matière. Cet élément ne constitue dès lors pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant impossible tout retour au pays d'origine ».

- En ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire :

« En vertu de l'article 7, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 [...] :

2° 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. Est arrivée en possession d'un visa Schengen de type C, délivré le 03.10.2011 d'une durée de 08 jours, valable jusqu'en novembre 2011 (date exacte illisible sur le document en notre possession). Délai dépassé ».

2. Intérêt au recours

2.1 Par un courrier du 20 novembre 2014, la partie défenderesse a informé le Conseil de ce que la requérante « est actuellement sous AI valable jusqu'au 4 décembre 2014 ». Elle a déposé des pièces à cet égard, desquelles il ressort que la requérante a introduit une demande de protection internationale en Belgique le 4 juin 2014.

Comparaissant à l'audience du 10 décembre 2014 et interpellée au sujet de son intérêt au recours, la partie requérante s'en réfère à la sagesse du Conseil.

2.2 Le Conseil rappelle que l'intérêt au recours doit persister jusqu'au prononcé de l'arrêt et que l'actualité de l'intérêt au recours constitue une condition de recevabilité de celui-ci. Il rappelle également que « l'intérêt tient dans l'avantage que procure, à la suite de l'annulation postulée, la disparition du grief causé par l'acte entrepris » (P.LEWALLE, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Ed. Larcier, 2002, p. 653, n° 376).

En l'espèce, en qui concerne la première décision attaquée, le Conseil constate qu'il s'agit d'une décision d'irrecevabilité, prise à la suite d'une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, dont l'objet est distinct de celui d'une demande de protection internationale. Partant, le Conseil estime que la requérante justifie l'actualité de son intérêt quant à son recours contre la première décision attaquée.

En ce qui concerne la seconde décision attaquée, à savoir l'ordre de quitter le territoire, force est de constater que la partie requérante est restée en défaut de démontrer la persistance, dans son chef, d'un quelconque avantage que lui procurait l'annulation de l'acte entrepris et, partant, de justifier de l'actualité de son intérêt au présent recours.

Le Conseil estime dès lors que le présent recours est irrecevable en ce qui concerne la seconde décision attaquée.

3. Exposé des moyens d'annulation

3.1 La partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et des articles 2 et 3 de la loi du 19 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

La partie requérante fait valoir, à cet égard, qu'« [...] il est bien connu que les services compétents des ambassades ne peuvent donner de réponse dans un délai inférieur à 4 à 5 mois, voire davantage, ce qui est un délai fort long eu égard à l'éloignement de la requérante. Il est difficilement contestable qu'une personne âgée de 63 ans, qui est veuve et qui ne bénéficie que d'une pension de 70 €, se trouve dans une situation psychologiquement et financièrement extrêmement difficile. [...] Elle ne dispose [...] d'aucune possibilité de logement, à moins de s'imposer chez des tierces personnes pour une durée assez prolongée, ce qui impliquerait de toute façon un éloignement de sa fille. On ne peut faire abstraction de la circonstance que la requérante est aujourd'hui âgée de près de 65 ans et qu'un tel éloignement de sa fille et de ses petits-enfants serait gravement préjudiciable. La contraindre à devoir retourner dans son pays d'origine uniquement pour introduire une formalité administrative alors qu'il n'existe aucune difficulté pour l'administration de prendre position sur sa demande formulée en Belgique, paraît manifestement disproportionné. La décision n'a, à aucun moment, procédé à un examen de proportionnalité entre les avantages que l'administration retire de la décision et les inconvénients considérables qu'elle impose à une personne de 64 ans [...] ».

3.2 La partie requérante prend un deuxième moyen de la violation du « principe de bonne administration », ainsi que « du caractère manifestement excessif et disproportionné de la décision ».

La partie requérante fait valoir, à cet égard, qu'« [i]l n'existe, en effet, aucune difficulté pour que l'administration examine la demande en Belgique. Bien au contraire, à partir du moment où la requérante invoque ses attaches familiales en Belgique, il est bien plus simple pour l'administration de les vérifier sur le terrain, c'est-à-dire en Belgique (il suffit d'ailleurs de relire les travaux préparatoires de la loi du 15.12.1980 [...] où l'on fait apparaître la volonté du législateur de faciliter, pour les étrangers qui sont en Belgique, l'introduction de leur demande via l'administration communale, qui est la mieux habilitée à vérifier la réalité des attaches durables et familiales dans notre pays). Il n'existe donc aucun inconvénient pour l'administration de statuer sur le fondement de la demande, tandis que le retour préalable de la requérante dans son pays d'origine serait évidemment source d'un dommage psychologique extrêmement important ».

3.3 La partie requérante prend un troisième moyen de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH).

La partie requérante fait valoir, à cet égard, que « [l]a jurisprudence considère que [le droit au respect de la vie privée et familiale] peut s'appliquer au droit d'une maman âgée de vivre avec sa fille et ses petits-enfants. L'art. 8, § 2, [de la CEDH] autorise des limitations à ce droit, pour autant qu'il existe des risques d'atteinte à l'ordre public ou au principe démocratique, ce qui n'est à l'évidence pas le cas. On chercherait en vain dans la décision la moindre argumentation justifiant une restriction au droit fondamental de la requérante ».

4. Discussion

4.1.1 Sur les premier et deuxième moyens, réunis, le Conseil rappelle, à titre liminaire, 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.

Le Conseil souligne également que 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.

Le Conseil est compétent pour exercer un contrôle de la légalité de la décision administrative attaquée et il ne lui appartient nullement de se prononcer sur l'opportunité de décisions qui relèvent du pouvoir discrétionnaire du Ministre compétent. Par ailleurs, le contrôle de légalité que le Conseil exerce doit se limiter à vérifier si l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : CE, 6 juillet 2005, n°147.344).

4.1.2 En l'espèce, le Conseil constate que la motivation de la décision attaquée 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 ceux-ci ne constituaient pas des circonstances exceptionnelles au sens indiqué *supra*. Il en est notamment ainsi des éléments relatifs à sa situation personnelle et familiale et à son âge. Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante, qui se borne à cet égard 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, sans toutefois démontrer une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de cette dernière. Le Conseil estime que demander à la partie défenderesse de fournir plus de précisions reviendrait à lui demander de fournir les motifs de ses motifs, ce qui ne saurait être admis compte tenu de la portée de l'obligation de motivation formelle des actes administratifs.

Par ailleurs, quant au délai d'attente pour obtenir une réponse à partir du pays d'origine de la requérante, le Conseil constate qu'il s'agit d'allégations relatives à l'attitude de la partie défenderesse, qui ne sont étayées par aucun argument concret et relèvent, dès lors de la pure hypothèse.

Partant, la décision attaquée doit être considérée comme suffisamment et valablement motivée.

4.1.3 S'agissant du caractère prétendument disproportionné de la décision attaquée, le Conseil rappelle que l'accomplissement des formalités auprès du poste diplomatique compétent n'oblige pas la requérante à séjourner dans le pays où ce poste est installé mais implique seulement qu'elle doit s'y rendre temporairement pour y accomplir les formalités requises, au besoin en effectuant entre-temps des courts séjours en Belgique. Il en découle qu'en principe, cet accomplissement ne constitue pas une exigence disproportionnée puisqu'il ne lui est imposé 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 autorisée au séjour plus de trois mois (dans le même sens : CE, n°165.939 du 14 décembre 2006). En tout état de cause, le Conseil rappelle qu'il ne lui appartient nullement de se prononcer sur l'opportunité de décisions qui relèvent du pouvoir discrétionnaire du Ministre compétent, et que la partie requérante reste en défaut de démontrer une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie défenderesse, de même qu'un « dommage psychologique extrêmement important ».

4.2 Sur le troisième moyen, s'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, force est de rappeler que 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 1^{er}, 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 [CEDH] 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 [CEDH]. 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 à la requérante 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.

4.3 Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, la partie requérante ne démontre pas la violation par la partie défenderesse des dispositions qu'elle vise dans ses moyens, de sorte que ceux-ci ne sont pas fondés.

5. Débats succincts

5.1 Les débats succincts suffisent 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.

5.2 Le recours en annulation étant rejeté par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande en 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 quatorze janvier deux mille quinze par :

Mme S. GOBERT, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. P. PALERMO, greffier.

Le greffier, Le président,

A. P. PALERMO

S. GOBERT