

Arrêt

n°141 469 du 23 mars 2015
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : X

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 le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative

LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 mars 2013 par X, qui déclare être de nationalité algérienne, tendant à l'annulation d'une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, et d'un ordre de quitter le territoire, pris le 21 janvier 2013.

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 l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 19 mars 2013 avec la référence X

Vu la note d'observation et le dossier administratif.

Vu le mémoire de synthèse.

Vu l'ordonnance du 19 janvier 2015 convoquant les parties à l'audience du 18 février 2015.

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

Entendu, en leurs observations, Me S. NAJMI loco Me A. BELAMRI, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1 Le 10 février 2012, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur le territoire du Royaume, 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 21 janvier 2013, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable et a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13), à l'égard du requérant. Ces décisions, qui lui ont été notifiées le 14 février 2013, constituent les décisions attaquées, et sont motivées comme suit :

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

« Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle.

[Le requérant] est arrivé en Belgique à une date indéterminée, muni de son passeport national revêtu d'un visa Schengen de type C, d'une durée de 15 jours, valable du 01.03.2011 au 31.03.2011. Il est donc arrivé sur le territoire sans avoir obtenu au préalable une autorisation de séjour pour plus de trois mois, et à aucun moment n'a cherché à introduire comme il est de règle une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois à partir de son pays d'origine. Il appartenait au requérant de mettre spontanément un terme à sa présence sur le territoire à l'échéance de la période pendant laquelle son visa l'autorisait. Mais il préféra, cependant, entrer dans la clandestinité en demeurant illégalement sur le territoire, s'exposant ainsi volontairement à des mesures d'expulsion. Il s'ensuit qu'il s'est mis lui-même et en connaissance de cause dans une situation illégale et précaire et est resté délibérément dans cette situation, de sorte qu'il est à l'origine du préjudice qu'il invoque (Conseil d'État, arrêt du 09-06-2004, n°132.221).

L'intéressé invoque la longueur de son séjour ainsi que son intégration sur le territoire qu'il atteste par la production de témoignages de connaissances, de son frère et de sa belle-sœur. Il déclare également qu'il maîtrise la langue française. 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° 39.026).

Aussi, concernant la volonté de travailler du requérant et au fait qu'il est en possession d'une promesse d'embauche de la part de la SPRL [...], notons que ces éléments ne constituent pas des circonstances exceptionnelles car l'on ne voit pas en quoi cela empêcherait l'intéressé de retourner pour un temps demander l'autorisation de séjour dans son pays d'origine comme le veut la procédure ordinaire.

Parallèlement, l'intéressé invoque la pénurie de main d'œuvre qui sévit dans son domaine d'activité (ouvrier). S'il est vrai que l'article 8 de l'Arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers stipule : « L'autorisation d'occupation n'est accordée que s'il n'est pas possible de trouver parmi les travailleurs appartenant au marché de l'emploi un travailleur apte à occuper de façon satisfaisante et dans un délai raisonnable, même au moyen d'une formation professionnelle adéquate, l'emploi envisagé », il importe cependant de mettre en balance cet élément. En effet l'article 4 paragraphe 1 de la Loi relative à l'occupation des travailleurs étrangers du 30 avril 1999 prévoit : « L'employeur qui souhaite occuper un travailleur étranger doit, au préalable, obtenir l'autorisation d'occupation de l'autorité compétente. L'employeur ne peut utiliser les services de ce travailleur que dans les limites fixées par cette autorisation ». Le paragraphe 2 du même article précise : « L'autorisation d'occupation n'est pas accordée lorsque le ressortissant étranger a pénétré en Belgique en vue d'y être occupé avant que l'employeur ait obtenu l'autorisation d'occupation ». En outre, pour fournir des prestations de travail, le travailleur étranger doit préalablement avoir obtenu un permis de travail de l'autorité compétente (Art.5 de la [loi] du 30 avril 1999). Dès lors, la pénurie de main d'œuvre dans un secteur (quel qu'il soit) ne dispense en rien de se soumettre à la législation en vigueur concernant l'accès au territoire. Le requérant est donc invité à faire une demande de permis B à partir de son pays d'origine. La pénurie de main d'œuvre ne peut donc être considérée comme une circonstance exceptionnelle.

L'intéressé invoque le respect de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, en raison de la présence sur le territoire de son frère de nationalité belge [...] et de sa belle-sœur, qui l'hébergent et le prennent en charge (voir fiches de paie) ainsi que des attaches nouées sur le territoire. 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 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 (Tribunal de Première Instance de Bruxelles, Audience Publique des Référé du 18/06/2001, n°2001/536/C du rôle des Référé). De plus, 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 le requérant de retourner dans son pays pour le faire (Conseil d'État - Arrêt n° 120.020 du 27 mai 2003). Aussi, considérant que l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne s'oppose pas 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. Dès lors, cet élément ne constitue pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire au pays d'origine » .

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

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

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 : Etait en possession d'un visa Schengen de type C, valable du 01.03.2011 au 31.03.2011. Délai dépassé » .

2. Procédure

Conformément à l'article 39/81, alinéa 7, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil « statue sur la base du mémoire de synthèse sauf en ce qui concerne la recevabilité du recours et des moyens ».

En l'occurrence, contrairement à ce qu'affirme la partie défenderesse lors de l'audience, le Conseil estime que le mémoire de synthèse déposé est conforme à la *ratio legis* de l'article 39/81 de la loi du 15 décembre 1980.

3. Exposé du moyen d'annulation

3.1 La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1 et 2 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, 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 une première branche, la partie requérante reproche à la première décision attaquée d'être motivée de manière « inadéquate, insuffisante, déraisonnable et erronée ». Elle fait valoir, à cet égard, que « la loi du 15 décembre 1980 ne définit pas ce que l'on doit entendre par circonstance exceptionnelle ; qu'il y a donc lieu de comprendre par cette notion une circonstance de fait qui ne soit pas commune [...], que dans le cas où [des] attaches existent déjà sur le territoire belge, qu'elles soient d'ordre social, professionnel, familial ou autre, l'on se trouve déjà dans une situation non commune [...] [.]Qu'il est clair que tous [les] éléments [invoqués par le requérant à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour], notamment lorsqu'ils sont réunis, devaient constituer une circonstance exceptionnelle fondant l'introduction de la demande d'autorisation de séjour au départ du sol belge. Que l'Office des Etrangers ne pouvait se contenter d'une formule stéréotypée pour rejeter l'ensemble de ces arguments sans véritablement les examiner [...] ».

La partie requérante ajoute également que « doivent être examinés in concreto les difficultés de retour de l'étranger dans son pays d'origine ou dans le pays où il est autorisé au séjour [...]. Il y a lieu d'analyser cette circonstance exceptionnelle à la lumière du principe de proportionnalité, qui commande qu'une obligation formelle de retour dans le pays d'origine ne soit pas imposée lorsque le prix à payer pour la personne à qui elle est imposée est démesurément lourd par rapport à l'avantage qui en découlerait pour l'Etat belge. Par ailleurs, il n'y a en l'espèce eu aucun examen de proportionnalité entre l'exigence d'un retour dans le pays d'origine pour y lever l'autorisation de séjour et l'ensemble des éléments exposés par le requérant. En l'espèce, l'Office s'est contenté de rejeter de manière détachée et stéréotypée certains des arguments avancés, sans examen global. [...] la logique de l'Office est d'autant moins compréhensible que l'intéressé n'a jamais constitué une charge pour la société belge et qu'il n'y a dès lors aucune possible considération liée au bien-être économique du pays. En effet, il est important de rappeler à ce sujet que son frère l'a totalement assumé depuis son arrivée en Belgique ; que lui et son épouse, tous deux avec un emploi et propriétaires de plusieurs immeubles, ont les

capacités financières de [le] faire. [...] Qu'il convient dès lors de s'interroger sur ce qu'est encore, en telle hypothèse, l'objectif légitime poursuivi par la décision querellée ».

3.2.2 Dans une deuxième branche, la partie requérante soutient que « la décision querellée porte de manière évidente atteinte à la vie privée et familiale du requérant. La partie adverse ne conteste d'ailleurs pas l'existence d'une vie familiale avec le frère belge du requérant en Belgique [...] ».

La partie requérante se réfère ensuite à deux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : Cour EDH), précisant que « la [Cour EDH] a considéré qu'il y avait violation de la vie privée d'étrangers laissés en situation de séjour précaire pendant plusieurs années. En l'espèce, soulignons que la demande a été introduite en juillet 2010 et n'a connu une décision de l'OE qu'en août 2012, avec notification en février 2013 ! ».

3.3 En réponse à la note d'observations de la partie défenderesse, la partie requérante fait valoir que « [p]our satisfaire à l'obligation de motivation visée au moyen, il n'est pas suffisant d'invoquer des arrêts du Conseil d'Etat qui stipulent que tel ou tel élément peut mais ne doit pas forcément entraîner la régularisation du séjour, sans en faire une application concrète au cas d'espèce [...]. En l'espèce, la partie adverse admet, en termes de motivation, que le requérant a établi en Belgique le centre de ses intérêts affectifs, sociaux et économiques. Il ne suffit pas à la partie adverse de définir le principe applicable, à savoir le pouvoir discrétionnaire, sans exposer les motifs concrets ayant conduit à la prise de décision en l'espèce ».

4. Discussion

4.1.1 Sur le moyen unique, en sa première branche, 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 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*. Il en est notamment ainsi des éléments relatifs à la longueur de son séjour sur le territoire belge, à son intégration, à sa volonté de travailler, et à sa vie privée et familiale.

Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante, qui, d'une part, 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 et, d'autre part, reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir effectué d'examen de proportionnalité, sans toutefois démontrer une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de cette dernière.

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

4.1.3 En ce que la partie requérante estime « qu'il est clair que tous [les] éléments [invoqués par le requérant à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour], notamment lorsqu'ils sont réunis, devaient constituer une circonstance exceptionnelle fondant l'introduction de la demande d'autorisation de séjour au départ du sol belge », le Conseil constate qu'en mentionnant dans la décision attaquée que « *Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle* » et en précisant ensuite les raisons pour lesquelles chacun d'entre eux ne constituait pas pareille circonstance, la partie défenderesse a procédé à un examen à la fois circonstancié et global de tous les éléments présentés par la partie requérante à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, de telle sorte que ce grief n'est nullement établi.

4.1.4 Concernant l'argumentation développée en réponse à la note d'observations de la partie défenderesse, le Conseil constate qu'elle n'est pas pertinente. En effet, la partie requérante critique la motivation de la première décision attaquée en soutenant qu'« il n'est pas suffisant d'invoquer des arrêts du Conseil d'Etat qui stipulent que tel ou tel élément peut mais ne doit pas forcément entraîner la régularisation du séjour », et se réfère à des arrêts du Conseil relatifs à des décisions de rejet de demande d'autorisations de séjour de plus de trois mois, *quod non* en l'espèce, la première décision attaquée étant une décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour du requérant. Pour le surplus, en ce qui concerne le défaut de motivation allégué de la première décision attaquée, le Conseil renvoie au point 4.1.2 du présent arrêt.

4.2.1 Sur le moyen unique, en sa deuxième branche, 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 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.

4.2.3 En l'espèce, une simple lecture de la motivation de la première décision attaquée permet de constater que la partie défenderesse a pris en considération la vie privée et familiale alléguée par le requérant et a procédé à une mise en balance des intérêts en présence, au regard de celle-ci, motivation qui n'est pas utilement contestée par la partie requérante.

En outre, s'agissant de la jurisprudence de la Cour EDH, le Conseil observe que la partie requérante reste en défaut de démontrer la comparabilité des causes en présence et se trompe quant à la date d'introduction de la demande du requérant visée au point 1.1 du présent arrêt et quant aux dates de décision et de notification visées au point 1.2 du présent arrêt.

Partant, la violation de l'article 8 de la CEDH n'est nullement démontrée en l'espèce.

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 son moyen, de sorte que celui-ci n'est pas fondé.

4.4 Quant à l'ordre de quitter le territoire pris à l'égard du requérant, qui apparaît clairement comme l'accessoire de la première décision attaquée et qui constitue le second acte attaqué par le présent recours, le Conseil observe que la partie requérante n'expose ni ne développe aucun moyen pertinent à son encontre.

Aussi, 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, d'autre part, 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.

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 annulation est rejetée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de cent septante-cinq euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-trois mars deux mille quinze par :

Mme S. GOBERT,

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

M. T. LAURENT,

greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

T. LAURENT

S. GOBERT