



Arrêt

n°143 857 du 23 avril 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 PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 avril 2013, X, qui déclare être de nationalité togolaise, tendant à la suspension et 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 12 octobre 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 13 février 2015 convoquant les parties à l'audience du 18 mars 2015.

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

Entendu, en leurs observations, Me F. ZEGBE ZEGS loco Me B. I. AYAYA, avocat, qui comparaît pour 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 24 mai 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 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 12 octobre 2012, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable et a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13), à l'égard de la requérante. Ces décisions, qui lui ont été notifiées le 4 mars 2013, constituent les actes attaqués et sont motivées comme suit :

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

« Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle.

[La requérante] est arrivée en Belgique selon ses dires en août 2002, munie de son passeport non revêtu de visa. Elle n'a sciemment effectué aucune démarche à partir de son pays d'origine en vue d'obtenir une autorisation de séjour et s'est installée en Belgique de manière irrégulière sans déclarer ni son entrée ni son séjour auprès des autorités compétentes. La requérante n'allègue pas qu'elle aurait été dans l'impossibilité, avant de quitter le Togo, de s'y procurer auprès de l'autorité compétente les autorisations de séjour requises nécessaires à son séjour en Belgique. 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'État, arrêt du 09-06-2004, n° 132.221).

L'intéressée invoque la longueur de son séjour (depuis août 2002) ainsi que son intégration sur le territoire attestée par la production de témoignages de connaissances. 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° 39.028). De plus, faisons remarquer 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. Cette obligation n'emporte pas une rupture des relations sociales, 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 Référés du 18/06/2001, n°2001/536/C du rôle des Référés).

Aussi, la requérante invoque à titre de circonstance exceptionnelle la situation actuelle au Togo et déclare que sa famille restée sur place lui déconseille de retourner au pays de peur de se faire arrêter par les autorités et qu'elle s'exposerait à des mauvais traitements inhumains et dégradants (« avenir incertain »). Cependant, elle n'apporte aucun élément probant permettant d'étayer ses assertions. Alors que la charge de la preuve incombe toujours au requérant. En l'absence de tels éléments permettant de croire en un risque en cas de retour temporaire au pays, ceci ne peut constituer une circonstance exceptionnelle ».

- 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 précitée :

*[...] 1° demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 :
N'est pas en possession de son visa ».*

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1 La partie requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs, des « principes généraux de bonne administration, notamment l'obligation de gestion consciencieuse et le principe du raisonnable et de proportionnalité en tant que composante de bonne administration », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

2.2 Dans ce qui peut être lu comme une première branche, après avoir reproduit le premier paragraphe de la première décision attaquée, elle fait valoir que « le législateur a prévu qu'une demande d'autorisation de séjour, pour un étranger illégal sur le territoire, peut être introduite auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne ; peu importe qu'il est entré régulièrement ou non sur le territoire. Le législateur n'a pas de distinction entre les étrangers dont l'entrée a été régulière et ceux qui sont entrés de manière irrégulière. Sur ce point, la décision essaie d'ajouter une condition que le législateur n'a pas prévu[e]. Si la requérante avait quitté son pays, le Togo, quand la dictature du président Eyadema battait son plein, il était difficile de se procurer un passeport et de voyager librement à l'étranger. La requérante a ainsi profité de son compagnon [...], réfugié reconnu aux USA, venu à Lomé, via Cotonou, rendre visite à sa famille, pour quitter le pays avec les documents d'emprunt. Sa destination était alors les USA et non la Belgique où elle était en transit. Son compagnon l'a abandonné[e] en Belgique avec la promesse de revenir la recherche[r] ou de lui envoyer les documents nécessaires à la poursuite du voyage. Cette promesse n'est [sic] jamais concrétisée. Vivant dans l'illégalité sur le territoire, elle a tenté comme tous les étrangers de sa catégorie d'introduire une demande de régularisation en se fondant sur l'Instruction du 19 juillet 2009, relative à l'application de

l'ancien article 9.3 et de l'article 9 bis de la loi [s]ur les étrangers. La loi du 15 décembre 1980, en son article 9 bis et l'Instruction du 19 juillet 2009 perdraient le sens humanitaire son [sic] vrai sens qu'elles revêtent si elles devaient s'appliquer aux seuls étrangers en situation régulière ou qui seraient entrés régulièrement sur le territoire du Royaume. La requérante a été contrainte de se mettre en situation illégale et ne réclame la réparation d'aucun préjudice, mais sollicite gracieusement la régularisation de séjour sur base de la législation en cours d'application ».

2.3 Dans ce qui peut être lu comme une deuxième branche, après avoir reproduit le deuxième paragraphe de la première décision attaquée, la partie requérante soutient que « les critères de régularisation visés par l'Instruction du gouvernement, du 19 juillet 2009, même si elle a été annulée par le C.E., le 11.12.2009, le Secrétaire d'Etat pour la Politique d'Asile et de Migration, au moment de sa publication, s'est engagé à continuer à les appliquer en vertu de son pouvoir discrétionnaire, l'actuel Secrétaire d'Etat ne s'est pas encore prononcé publiquement sur la non application, le requérant se permet d'invoquer son ancrage local durable caractérisé par un séjour ininterrompu de plus de 5 ans[.] Dire que la longueur du séjour et l'intégration ne constituent pas des circonstances exceptionnelles, c'est commettre une erreur manifeste d'appréciation non seulement des critères mis en place par l'Instruction de 19 juillet 2009, servant des circonstances exceptionnelles et qui ont permis à de nombreuses personnes d'être régularisées par l'Office des étrangers qui dénonce actuellement le fait que la longueur du séjour ne constitue pas une circonstance exceptionnelle. L'obligation de retourner dans un pays d'où l'o[n] vient n'est possible que si la personne ne manifeste pas une quelconque crainte pour sa vie et pour son intégrité physique et s'il est possible pour elle d'obtenir aussi facilement l'autorisation de séjour exigé[e] au poste diplomatique ou consulaire de son pays. Ce qui n'est pas le cas pour la requérante qui risque d'avoir des ennuis dans le rassemblement des documents requis par le Poste diplomatique belge, en raison de la position et des réseaux dont dispose son ancien compagnon, mais aussi, sa demande risque de ne pas aboutir, du fait qu'elle a passé plusieurs années dans le Royaume de manière clandestine. Cette obligation devient disproportionnée lorsque les autorités ne tiennent pas compte de l'intégration et du séjour de l'étranger sur son pays d'accueil [...] ».

2.4 Dans ce qui peut être lu comme une troisième branche, après avoir reproduit le troisième paragraphe de la première décision attaquée, la partie requérante fait valoir qu' « il ne ressort pas de la décision de l'Office des étrangers que le Togo est un modèle de démocratie et de liberté o[ù] les citoyens sont libres et ne subissent pas les mauvais traitements des autorités. Que la requérante avait quitté le Togo pour sauver sa vie et depuis, la situation n'a pas évolu[é] dans le sens positif. Sa famille subit les mauvais traitements des autorités ce qui a fait qu'elle puisse l[ui] déconseiller de retourner actuellement au pays. La requérante a invoqué sa situation sur le territoire son intégration, ses connaissances et son long séjour sa stabilité au point [sic] de résidence, mais l'office des étrangers s'est intéressé aux éléments qui empêcheraient son retour dans son pays qu'il [sic] a quitté depuis plus de 10 ans [...] », et conclut par un exposé théorique portant sur la motivation formelle des actes administratifs, le principe de bonne administration, le devoir de minutie et l'erreur manifeste d'appréciation.

3. Discussion

3.1.1 Sur le moyen unique, en ses 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'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.

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.

3.1.2 En l'espèce, 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 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 de l'intégration de la requérante, de la longueur de son séjour et de ses craintes quant à la situation dans son pays d'origine. 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, 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. Partant, la première décision attaquée doit être considérée comme suffisamment et valablement motivée.

3.2 Sur la première branche, force est d'observer que la partie requérante n'a aucun intérêt à l'argumentation développée, dès lors qu'en tout état de cause, une simple lecture de la première décision attaquée, telle qu'elle est intégralement reproduite au point 1.2 du présent arrêt, suffit pour se rendre compte que le premier paragraphe de celle-ci consiste plus en un résumé du parcours administratif et factuel emprunté par la requérante qu'en un motif fondant ladite décision. Or, le Conseil rappelle avoir déjà jugé, à plusieurs reprises, alors qu'il était appelé à se prononcer sur un grief similaire à celui formulé dans le cas d'espèce, auquel cette jurisprudence trouve, par conséquent, également à s'appliquer, que « [...] la partie requérante n'a aucun intérêt à cette articulation du moyen, dès lors qu'elle entend contester un motif de la décision querellée qui n'en est pas un en tant que tel, la partie défenderesse ne faisant que reprendre sommairement dans un premier paragraphe les rétroactes de la procédure [...] sans en tirer aucune conséquence quant à l'existence ou non d'une circonstance exceptionnelle [...] » (dans le même sens, voir notamment : CCE, arrêts n°18 060 du 30 octobre 2008, n°30 168 du 29 juillet 2009 et n°31 415 du 11 septembre 2009).

3.3 Sur la deuxième branche, le Conseil rappelle que 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 du 15 décembre 1980 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* (sur la portée rétroactive de l'arrêt d'annulation : P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, 2ème éd., 2002, Larcier, p. 935 et ss., n° 518 et ss - P. SOMERE, « L'exécution des décisions du juge administratif », in *Adm. Pub.*, T1/2005, p.1 et ss.).

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.

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 conclusion, ayant précisé que l'instruction susvisée avait été annulée par le Conseil d'Etat, appliqué l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et examiné l'existence de circonstances exceptionnelles dans le chef de la requérante, en l'espèce, la partie défenderesse ne peut se voir reprocher une quelconque violation des dispositions et principes visés dans le moyen.

S'agissant du risque pour la requérante « d'avoir des ennuis dans le rassemblement des documents requis [...] en raison de la position et des réseaux dont dispose son ancien compagnon », force est de constater que cet élément n'est étayé d'aucune preuve concrète et relève dès lors de la simple allégation, ce qui ne saurait suffire à démontrer une violation des dispositions et principes visés en termes de requête.

Quant à l'affirmation selon laquelle « sa demande risque de ne pas aboutir, du fait qu'elle a passé plusieurs années dans le Royaume de manière clandestine », il y a lieu de souligner que la partie requérante se borne à formuler, à l'égard du sort qui sera réservé à sa future demande d'autorisation de séjour, une déclaration de principe qu'elle n'étaye en rien. Force est de constater que nul ne peut préjuger du sort qui sera réservé à ce dossier lorsqu'il sera examiné au fond suite à une demande formulée auprès du poste diplomatique belge du pays d'origine en telle sorte que cette branche du moyen est prématurée.

3.4 Sur la troisième branche, le Conseil entend rappeler que c'est à la requérante, qui a introduit une demande d'autorisation de séjour, d'apporter la preuve qu'elle se trouve dans les conditions légales fixées par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et, partant, d'établir dans son chef l'existence des circonstances exceptionnelles faisant obstacle à l'introduction d'une telle demande dans le pays d'origine ou dans le pays où elle est autorisée au séjour et que la partie défenderesse ne saurait être tenue de procéder à des investigations, ce sous peine de la placer dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie. Partant, la partie requérante ne peut être suivie en ce qu'elle reproche à la partie défenderesse de ne pas démontrer que « le Togo est un modèle de démocratie et de liberté ou les citoyens sont libres et ne subissent pas les mauvais traitements des autorités », dès lors qu'elle reste en défaut d'établir un quelconque risque dans le chef de la requérante.

Quant aux mauvais traitements subis par la famille de la requérante, le Conseil observe que cet argument est invoqué pour la première fois en termes de requête. Le Conseil rappelle à ce sujet qu'il ne peut, dans le cadre de son contrôle de légalité, avoir égard qu'aux éléments portés à la connaissance de l'autorité avant que celle-ci ne prenne sa décision. La jurisprudence administrative constante considère en effet que les éléments qui n'avaient pas été portés par le requérant à la connaissance de l'autorité en temps utile, c'est à dire avant que celle-ci ne prenne sa décision, ne sauraient être pris en compte pour en apprécier la légalité, dès lors qu'il y a lieu, pour l'exercice de ce contrôle de « [...] se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris [...] » (en ce sens, notamment : C.E., arrêt n°110.548 du 23 septembre 2002). En tout état de cause, le Conseil constate que cet élément n'est étayé d'aucune preuve concrète et relève dès lors de la simple allégation, ce qui ne saurait suffire à démontrer une violation des dispositions et principes visés en termes de requête.

3.5 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 au moyen unique, de sorte que celui-ci n'est pas fondé.

3.6 Quant à l'ordre de quitter le territoire pris à l'égard de la requérante, 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.

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.

Le recours en annulation étant rejeté 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-trois avril 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