

Arrêt

n°155 709 du 29 octobre 2015
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, chargé de la Simplification administrative

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 avril 2015, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), 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 29 janvier 2015.

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 l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 29 avril 2015 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 17 septembre 2015 convoquant les parties à l'audience du 14 octobre 2015.

Entendu, en son rapport, N. CHAUDHRY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me E. MAKILA MOUKANDA loco Me M. SANGWA POMBO, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. DE SOUSA 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 requérant déclare être arrivé en Belgique, le 12 août 2010. Ce dernier était alors en possession d'un visa touristique valable pour 29 jours.

1.2. Le 13 septembre 2010, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur 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 : loi du 15 décembre 1980). Cette demande fait l'objet d'une décision d'irrecevabilité, prise le 1^{er} août 2013. Cette décision est accompagnée d'un ordre de quitter le territoire daté du 1^{er} août 2013.

Il ressort du dossier administratif que dans un courrier daté du 2 décembre 2014 adressé au Bourgmestre de la ville d'Andenne, la partie défenderesse lui a fait savoir que des instructions, dans le

cadre de la demande de régularisation du requérant, avaient été adressées à l'administration communale de Ganshoren le 1^{er} août 2013, et que le requérant n'avait toujours pas pris connaissance de la décision le concernant. Elle ajoutait, dans ce courrier, qu'il y a donc lieu de l'inviter à prendre contact avec l'administration communale de Ganshoren.

1.3. Le 16 décembre 2014, le requérant a introduit une nouvelle demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

1.4. Le 26 novembre 2014, est introduite une demande d'autorisation d'occuper un travailleur de nationalité étrangère. Cette demande est refusée par une décision datée du 13 janvier 2015.

1.5. La partie défenderesse prend une décision d'irrecevabilité de cette demande, ainsi qu'un ordre de quitter le territoire, le 29 janvier 2015..

Ces actes, lesquels sont notifiés au requérant le 23 mars 2015, constituent les actes attaqués, et sont motivés comme suit :

- S'agissant de la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9bis de la loi :

« MOTIFS : Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle.

Le requérant avance la longueur de son séjour, selon une déclaration d'arrivée, Monsieur est arrivé le 12.08.2010 et était autorisé au séjour jusqu'au 09.09.2010, et son intégration, illustrée par le suivi d'étude et son désir de travailler. 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).

L'intéressé invoque également 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 père et ses frères. 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 familiale. Cette obligation n'emporte pas une rupture des relations familiales, mais seulement un éventuel éloignement temporaire, ce qui en soi, n'est pas un préjudice grave et difficilement réparable(C/V Bruxelles (Réf) du 18/06/2001, n°2001/536/C du rôle des Référés). 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 (C.E 27 mai 2003, n° 120.020).

Monsieur produit en annexe à sa demande d'autorisation de séjour un contrat de travail. Soulignons qu'il n'est toutefois pas autorisé à exercer une quelconque activité lucrative, étant donné qu'il n'est pas titulaire de l'autorisation de travail requise. Cet élément ne constitue donc pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour au pays d'origine.»

- S'agissant de l'ordre de quitter le territoire :

« MOTIF DE LA DECISION :

L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article (des articles) suivant(s) 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 7, alinéa 1^{er}, 2^o de la loi du 15 décembre 1980, en tant qu'étranger non soumis à l'obligation de visa, il demeure dans le Royaume au-delà de la durée maximale de 90 jours sur toute période de 180 jours prévue à l'article 20 de la Convention d'application de l'accord de Schengen, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé : Selon une déclaration d'arrivée, Monsieur est arrivé le 12.08.2010, autorisé au séjour au 09.09.2010, il était muni d'un Passeport + visa C durée 29 jours. Il s'est maintenu en situation irrégulière sur le territoire après l'expiration de sa déclaration d'arrivée / délais dépassés ; »

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante invoque un moyen unique pris de « *la violation des articles 9bis et 62, de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de la violation des articles 1 à 5 de la loi du 29 juillet 1991 relative à l'obligation de motivation formelle d'actes administratifs et, de la violation de l'article 8 de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, de la violation des principes de bonne administration (proportionnalité), de la violation du principe de légitime confiance et de sécurité juridique, de l'erreur manifeste d'appréciation.* ».

2.2. Dans une première branche, la partie requérante invoque l'enseignement de la jurisprudence du Conseil d'Etat dans laquelle il a été considéré qu'un séjour passé en Belgique peut en raison des attaches qu'un étranger a pu y créer pendant cette période, constituer à la fois des circonstances exceptionnelles justifiant que la demande d'autorisation de séjour soit introduite en Belgique et des motifs justifiant que l'autorisation de séjour soit accordée. Elle invoque également l'enseignement d'arrêts rendus par le Conseil d'Etat, dans lesquels il a relevé que l'examen de la volonté d'intégration doit se faire dès le stade de la recevabilité.

Elle considère dès lors que la réponse apportée par la partie défenderesse, dans la décision attaquée, s'agissant de la longueur du séjour et de l'intégration est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation et d'un défaut de motivation.

La partie requérante s'attache à rappeler les divers éléments invoqués à l'appui de la demande d'autorisation de séjour. Elle estime que la partie défenderesse, en n'attendant pas l'issue de la demande en cours relative à l'autorisation de travail sollicitée par le requérant, a violé le principe de sécurité juridique et de légitime confiance. Sur ce point, elle résume diverses déclarations émanant du cabinet du Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration et du Ministre de l'emploi bruxellois, relatives en substance à la régularisation des étrangers obtenant un contrat de travail et aux permis de travail dans les secteurs en pénurie.

Elle fait valoir, dans la seconde branche de son moyen, que le premier acte attaqué n'est ni suffisamment ni adéquatement motivé en ce que la partie défenderesse s'y borne à affirmer que les éléments invoqués ne constituent pas des circonstances exceptionnelles sans aucune référence au contrat de travail signé par le requérant dans le cadre d'un secteur en pénurie, à l'introduction par ce dernier d'une demande d'autorisation afin de travailler, et à l'article de presse reprenant les déclarations du cabinet du Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration.

La partie requérante estime, dans la troisième branche du moyen unique, que la partie défenderesse n'a pas montrer qu'elle a eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte à la vie privée et familiale du requérant causé par les actes attaqués. Elle estime qu'il ne ressort pas de mise en balance faite par la partie défenderesse entre la gravité de cette atteinte et le respect de la législation belge sur les conditions d'entrée et de séjour, laquelle recommande le respect des traités internationaux, dont l'article 8 de la CEDH.

S'agissant de l'ordre de quitter le territoire, la partie requérante, dans la quatrième branche du moyen, fait valoir que celui-ci est incompatible avec l'article 8 de la CEDH, et rappelle la teneur de l'article 74/13 de la loi.

Dans la cinquième branche de son moyen, la partie requérante rappelle que les décisions attaquées ont été prises sans que le requérant n'ait été entendu préalablement. Elle rappelle les contours du principe *audi alterma partem* et estime que ce principe impose à l'autorité qui s'apprête à prendre une mesure grave en raison du comportement de l'intéressé d'informer ce dernier de la mesure envisagée.

3. Discussion.

3.1. D'emblée, 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.

Le Conseil souligne 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'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.

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.

3.2.1. En l'occurrence, le Conseil observe que la motivation de la décision attaquée révèle que la partie défenderesse a pris en considération et a, de façon détaillée, exposé les raisons pour lesquelles elle a considéré, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, que les principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour du requérant, à savoir, le long séjour du requérant, la vie familiale que ce dernier expose entretenir avec son père et ses frères, ainsi que des éléments d'intégration (en ce compris la volonté du requérant de travailler et l'accomplissement de ses études), ne pouvaient suffire à justifier l'existence de circonstances exceptionnelles.

Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante qui tente en réalité d'amener le Conseil à substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse ; ce qui ne saurait être admis, compte tenu de ce qui a été dit précédemment. La partie requérante se borne à rappeler les éléments invoqués dans sa demande et à prendre le contre-pied de la première décision attaquée, soutenant la pertinence desdits éléments, sans toutefois parvenir à démontrer l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie défenderesse à cet égard.

3.2.2.1. Sur la première branche du moyen, dans laquelle la partie requérante soutient que la motivation de la première décision attaquée est inadéquate et entachée d'une erreur manifeste d'appréciation dans la mesure où elle n'expose pas pour quelles raisons les éléments d'intégration invoqués par le requérant ne peuvent être considérées comme des circonstances exceptionnelles au stade de la recevabilité, et dans laquelle elle invoque l'enseignement de divers arrêts rendus par le Conseil d'Etat, le Conseil observe que, dans sa motivation, la partie défenderesse a indiqué : « *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) ». Le Conseil constate d'une part que la partie requérante n'oppose, en définitive, aucune critique utile afin de contester ce motif de la décision, et d'autre part, que la partie requérante reste en défaut d'exposer en quoi l'examen de la partie défenderesse, à cet égard, serait inadéquat ou entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

L'acte attaqué satisfait dès lors, de manière générale, aux exigences de motivation formelle, et requérir davantage de précisions reviendrait à obliger l'autorité administrative à fournir les motifs des motifs de sa décision, ce qui excède son obligation de motivation.

3.2.2.2. Par ailleurs, s'agissant de l'invocation de l'existence d'un contrat de travail et les enseignements jurisprudentiels s'y rapportant, lesquels sont cités dans la première et la seconde branche du moyen, le Conseil relève qu'il n'est pas contesté en termes de requête que la partie requérante n'était pas titulaire d'une autorisation de travail et n'était donc pas autorisée à exercer une quelconque activité lucrative au jour de la décision entreprise en sorte que la partie adverse a pu en déduire, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que cet élément ne constituait pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire au pays d'origine.

En ce qu'il porte sur l'ensemble des développements relatifs à l'introduction de la demande du requérant afin d'être autorisé à travailler et invoquant une violation du principe de légitime confiance ainsi que du

principe de sécurité juridique, force est de constater le défaut d'intérêt à cette branche du moyen. En effet, il ressort de la lecture du dossier administratif que le requérant a entretemps fait l'objet d'une décision relative à cette demande, laquelle lui a été refusée en date du 13 janvier 2015 (cf. point 1.4.).

3.2.2.3. Il s'en déduit qu'au regard de ses obligations de motivation formelle et matérielle, la partie défenderesse a tenu compte de l'ensemble des éléments repris dans sa demande d'autorisation de séjour et a fourni au requérant une information claire, adéquate et suffisante lui permettant de comprendre les raisons pour lesquelles il n'a pas été fait droit, au stade de la recevabilité, à sa demande d'autorisation de séjour. Exiger davantage de précisions dans la motivation de l'acte attaqué ou encore l'obliger à fournir les motifs des motifs de sa décision, excèderaient son obligation de motivation.

3.2.3. Sur la troisième et quatrième branche du moyen, le Conseil ne peut que constater que la partie défenderesse n'a pas manqué de prendre en considération et d'examiner les éléments de vie privée et familiale invoqués par le requérant, ainsi que cela ressort, tant de la fiche de synthèse présente au dossier administratif, que des termes de la motivation de la première décision.

A cet égard, le Conseil rappelle 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 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 [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 9bis de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande 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 admis au séjour de plus de trois mois.

Partant, il ne peut être considéré que les actes attaqués violent l'article 8 de la CEDH, ou seraient disproportionnés à cet égard.

3.2.4. En ce qui concerne l'argumentation développée dans la quatrième branche du moyen, relative au second acte attaqué, le Conseil rappelle que l'article 74/13 dispose que « *Lors de la prise d'une décision d'éloignement, le ministre ou son délégué tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné* », et que si cette disposition

impose à la partie défenderesse une prise en compte de certains éléments, il ne saurait être soutenu qu'elle lui impose de motiver sa décision quant à ce.

Or, le Conseil relève que la partie défenderesse a pris en considération ces éléments, ainsi qu'il ressort de la fiche de synthèse présente au dossier administratif et des termes de la motivation de la première décision attaquée. S'agissant précisément de l'article 8 de la CEDH, que la partie requérante estime, en substance, incompatible avec la délivrance de l'ordre de quitter le territoire attaqué, le Conseil renvoie aux développements faits aux points 3.2.4.1. et 3.2.4.2.

Le Conseil observe que l'ordre de quitter le territoire ne fait l'objet en lui-même d'aucune autre critique spécifique formulée par la partie requérante. 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.

3.2.5. Enfin s'agissant des développements de la requête invoquant une violation du principe *audi alteram partem*, le Conseil souligne, qu'en l'espèce, la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour attaquée ainsi que l'ordre de quitter le territoire pris en exécution de celle-ci, font suite à la demande d'autorisation de séjour introduite par le requérant, et que la première décision attaquée a été prise au regard de l'ensemble des éléments produits par le requérant à l'appui de cette demande. Le requérant a donc eu la possibilité de faire valoir tous les éléments susceptibles d'avoir une influence sur l'examen de sa demande d'autorisation de séjour.

En tout état de cause, dans la mesure où la partie requérante reste en défaut, en termes de requête, d'établir l'existence d'éléments dont la partie requérante aurait pu lui faire part au moment où ont été pris les actes attaqués, aucun manquement au principe invoqué ne peut être retenu.

3.3. Au vu de ce qui précède, le moyen unique n'est donc fondé en aucune de ses branches.

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.

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 suspension et annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

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

Mme N. CHAUDHRY, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. P. PALERMO , greffier.

Le greffier, Le président,

A. P. PALERMO N. CHAUDHRY