



Arrêt

**n° 155 732 du 29 octobre 2015
dans l'affaire X / III**

En cause : X

Ayant élu domicile : X

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA IIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 octobre 2014, par X, qui déclare être apatride, tendant à la suspension et à l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise le 21 mai 2014, et de l'ordre de quitter le territoire, pris le 15 septembre 2014.

Vu le titre 1er 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 (ci-après, « la loi du 15 décembre 1980 »).

Vu le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 14 juillet 2015 convoquant les parties à l'audience du 6 août 2015.

Entendu, en son rapport, B. VERDICKT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me S. MUSEKEKA *loco* Me M. ABBES, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me P. HUYBRECHTS *loco* Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. La partie requérante, d'origine palestinienne, déclare être arrivée sur le territoire belge en date du 11 août 2001 en provenance de Jordanie. Elle est en possession d'une carte de l'UNRWA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East – Office des secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient).

1.2. Le 7 octobre 2004, le Tribunal de première Instance de Gand lui reconnaît la qualité d'apatride

Le 9 juillet 2008, elle a introduit auprès du Bourgmestre de la Commune d'Anderlecht, une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980.

Elle a complété cette demande par des courriers du 7 décembre 2009, 7 juillet 2011, 28 septembre 2011, 24 mai 2012, 19 septembre 2012, 7 octobre 2013, 14 février 2014 et 13 mars 2014.

Le 21 mai 2014, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité de cette demande, motivée comme suit :

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

A l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, l'intéressé invoque l'instruction du 19.07.2009 concernant l'application de l'article 9.3 (ancien) et de l'article 9bis de la loi du 15.12.1980. Force est cependant de constater que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat (C.E., 09 déc. 2009, n° 198.769 & C.E., 05 oct. 2011 N°215.571). Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application.

L'intéressé invoque le fait d'avoir été reconnu comme apatride (dans le sens de la Convention de New-York du 28.09.1954) par le Tribunal de Première Instance de Gand le 07.10.2004. Rappelons qu'il n'existe aucune norme de droit international ou national qui prévoit un droit subjectif au séjour pour les étrangers reconnus apatrides. Le demandeur est donc soumis à la réglementation générale, ce dont il est conscient puisqu'il a formulé une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Il s'en suit, qu'en soi le fait d'être apatride ne peut en aucun cas être considéré comme une circonstance exceptionnelle au sens de la dite loi du 15 décembre 1980. Comme le précise la cour d'appel de Liège en son arrêt du 05.11.2007, 2007/RF/22 « la qualité d'apatride des intimés, aujourd'hui reconnue, ne leur enlève pas leur statut d'étranger soumis au régime général des étrangers » Il s'en suit, qu'en soi le fait d'être apatride ne peut en aucun cas être considéré comme une circonstance exceptionnelle au sens de la dite loi du 15 décembre 1980.

En outre, il n'est pas demandé au requérant de s'établir ailleurs, mais uniquement d'introduire sa demande d'autorisation de séjour à partir de son pays d'origine à l'étranger ou d'un autre pays où il aurait des attaches. Or, rien ne montre qu'il ne dispose pas d'attaches dans un pays tiers ni qu'il peut y séjourner le temps nécessaire pour introduire une demande d'autorisation de séjour.

L'intéressé invoque le fait d'avoir entrepris des démarches sur le territoire pour régulariser sa situation(Monsieur fait référence à sa prise de renseignements auprès de la commune de Gand en date du 03.03.2006). Notons tout d'abord que ces démarches ont été entreprises par l'intéressé qui était et est en situation illégale sur le territoire de sorte qu'il est à l'origine du préjudice qu'il invoque. En outre, quant aux démarches accomplies, on ne voit pas en quoi cela constitue une circonstance exceptionnelle car il lui revient de se conformer à la législation en vigueur en matière d'accès, de séjour et d'établissement sur le territoire belge, à savoir lever les autorisations requises auprès des autorités diplomatiques compétentes pour le lieu de résidence.

Au titre de circonstances exceptionnelles, l'intéressé invoque la longueur de son séjour en Belgique ainsi que son intégration , à savoir ses liens sociaux, l'apport de témoignages d'intégration de qualité, sa connaissance du français et du néerlandais. Rappelons que les circonstances exceptionnelles visées par l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 sont destinées non à fournir les raisons d'accorder l'autorisation de séjourner plus de trois mois dans le Royaume, mais bien à justifier celles pour lesquelles la demande est formulée en Belgique et non à l'étranger, sans quoi on n'expliquerait pas pourquoi elles ne devraient pas être invoquées lorsque la demande est faite auprès des autorités diplomatiques compétentes pour le lieu de résidence ou de séjour à l'étranger. Il en résulte que la longueur du séjour et l'intégration en Belgique ne constituent pas une circonstance exceptionnelle (C.E., 24 oct.2001, n° 100.223). L'intéressé doit démontrer à tout le moins qu'il lui est particulièrement difficile de retourner demander l'autorisation de séjour dans son pays d'origine ou dans un pays tiers (C.E., 26 nov.2002, n° 112.863).

L'intéressé invoque l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, notamment en raison de la présence de membres de sa famille sur le territoire,dont son frère et sa fille, qui sont de nationalité belge. Or, notons qu'exiger que le requérant aille lever dans un pays tiers les autorisations requises pour permettre son séjour en Belgique, ne constitue pas une violation de cet article de par son caractère temporaire et cet élément ne constitue pas une circonstance exceptionnelle. De plus, une séparation temporaire du requérant d'avec ses attaches en Belgique ne constitue pas une ingérence disproportionnée dans le droit à sa vie familiale et privée et n'implique pas une rupture des liens privés et familiaux du requérant, mais lui impose seulement une séparation d'une

durée limitée en vue de régulariser sa situation. Considérons en outre que ledit article 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 ou un pays tiers 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 du requérant et qui trouve son origine dans son propre comportement (...) (C.E., 25 avril 2007, n°170.486).

Le requérant déclare avoir travaillé par le passé et il argue qu'il est capable de s'assumer financièrement, de telle sorte qu'il n'émargera pas des pouvoirs publics. Bien que cela soit tout à son honneur, Monsieur [R.] n'explique pas en quoi cet élément pourrait l'empêcher d'effectuer un retour temporaire dans son pays d'origine ou un pays tiers afin d'y lever les autorisations requises pour permettre son séjour en Belgique. La circonstance exceptionnelle n'est pas établie.

Quant au fait que l'intéressé ait un comportement irréprochable, cet élément ne constitue cependant pas raisonnablement une circonstance exceptionnelle étant donné que ce genre de comportement est attendu de tout un chacun et qu'il s'agit même d'une condition nécessaire à quelque autorisation de séjour que ce soit. Soulignons toutefois que le fait de résider illégalement en Belgique constitue une infraction à la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

Il s'agit du premier acte attaqué.

1.3. Le 21 mai 2014, la partie défenderesse a également pris un ordre de quitter le territoire à l'encontre de la partie requérante. Il s'agit du deuxième acte attaqué qui est motivé comme suit :

« L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article (des articles) suivant(d) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et sur base des faits suivants :

En vertu de l'article 7, alinéa 1^{er}, 1° de la loi du 15 décembre 1980, il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 :

N'est pas porteur d'un visa valable. »

2. Exposé des moyens d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation « *de l'obligation de motivation formelle des actes administratifs, des articles 9bis et 62 de la loi du 11.12.1980 et des articles 2 et 3 de la loi du 29.07.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'excès de pouvoir et de la violation notamment des articles 8 de la CEDH approuvés par la loi du 15.05.1955, de la violation de l'article ainsi que de la violation de l'article 24 du Pacte internationale relatif aux Droits Civils et Politiques du 16 décembre 1966, 22 de la Constitution belge, du principe général selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant en considération tous les éléments pertinents de la cause, du principe de bonne administration, du principe général de prudence et de proportionnalité pris ensemble ou isolément* ».

2.2. Dans une première branche, elle souligne n'avoir jamais prétendu que l'introduction d'une procédure en reconnaissance d'apatridie ouvrait un droit au séjour mais avoir uniquement avancé que son statut d'apatride rendait impossible tout retour dans son pays d'origine ou de résidence. Elle souligne que son pays d'origine est la Palestine dont elle a été expulsée en 1948 vers le Liban, précise que sa ville natale n'existe plus et qu'elle a quitté son ancien pays de résidence depuis près de treize années.

La partie requérante insiste sur le fait que la reconnaissance du statut d'apatride confirme judiciairement son impossibilité de retour étant donné son absence de nationalité et compte tenu que son pays de résidence est devenu de fait, la Belgique. Après avoir rappelé les principes directeurs du Haut-Commissariat aux Réfugiés relatifs à l'Apatridie, elle souligne que la partie défenderesse a mis plus de six ans à prendre une décision quant à sa demande d'autorisation de séjour et lui reproche de ne pas avoir tenu compte des éléments motivant les circonstances exceptionnelles de sa demande.

Elle précise que « [...] pour pouvoir être reconnu apatride, il faut non seulement démontrer que le requérant n'a pas de nationalité, mais également qu'il est impossible d'en obtenir une et il est dès lors surprenant de constater que la partie adverse argue le fait que le requérant puisse retourner faire sa demande dans son pays d'origine à l'étranger ou dans un autre pays étranger où il aurait des attaches ; Que par ailleurs, ses attaches sont en Belgique puisque sa famille réside légalement sur le territoire du Royaume dont notamment sa fille et son frère de nationalité belge ; Qu'en outre, cela ne peut qu'interpeller car si le requérant lui-même est sans nationalité et a été reconnu apatride par le jugement du 7 octobre 2004, c'est en raison de son origine palestinienne et de absence [sic] d'Etat palestinien reconnu par la Communauté internationale dont la population n'ont pas de nationalité et sont en état d'apatridie ».

Elle relève que les personnes nées en Palestine « [...] n'ont jamais eu de nationalité puisque aucun Etat palestinien n'a jamais été proclamé et les territoires de la Palestine historique était sous mandat des Nations Unies dont le protectorat était confié à la Grande-Bretagne jusqu'en 1948 et qu'il lui est aujourd'hui totalement impossible de pouvoir retourner vers son pays d'origine dont les frontières lui sont totalement fermés ; Que le requérant est né le 5 décembre 1944 à Cheikh Moussa (Palestine historique, village disparue de toutes cartes géographique) ».

Elle estime que la motivation de la décision entreprise viole l'autorité de la chose jugée du jugement du 7 octobre 2004 lui reconnaissant la qualité d'apatride et rappelle un arrêt du Conseil de céans du 20 juin 2008 ayant sanctionné un raisonnement similaire à celui tenu dans la présente affaire par la partie défenderesse.

Elle conclut qu'en « [...] ne prenant pas en compte les éléments essentiels de l'espèce, la partie défenderesse ne procède pas à un examen suffisant et complet de cette demande et partant, commet une erreur manifeste d'appréciation en ce qu'elle ne motive pas valablement les décisions attaquées ».

3. Discussion

3.1. 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'appréciation des « circonstances exceptionnelles » auxquelles se réfère cette disposition constitue une étape déterminante de l'examen de la demande, dès lors qu'elle en conditionne directement la recevabilité en Belgique, en dérogation à la règle générale d'introduction dans le pays d'origine ou de résidence de l'étranger, et ce quels que puissent être par ailleurs les motifs mêmes pour lesquels le séjour est demandé.

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'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.

Quant à ce contrôle, le Conseil rappelle en outre que, dans le cadre du contrôle de légalité, il n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné des dits faits, dans la motivation tant

matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation (cfr. dans le même sens, RvSt., n°101.624, 7 décembre 2001 et C.E., n°147.344, 6 juillet 2005).

Plus particulièrement en ce qui concerne l'erreur manifeste d'appréciation, le Conseil ne peut sanctionner l'erreur d'appréciation que si celle-ci est manifeste, c'est-à-dire qu'elle s'impose avec force à un esprit raisonnable avec une force de conviction telle que de plus amples investigations n'apparaissent pas nécessaires ou encore, en d'autres termes, qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait raisonnablement pu prendre cette décision.

3.2. En l'espèce, sur le moyen unique, le Conseil relève qu'il n'est pas contesté que la partie requérante, originaire d'un village anciennement situé en territoire palestinien mais réfugié au Liban depuis 1948 sous protection de l'UNRWA, a été reconnue apatride au sens de l'article 1^{er} de la Convention de New York du 28 septembre 1954, à savoir «une personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation». A ce titre, elle ne dispose plus d'un « pays d'origine », c'est-à-dire d'une autorité étatique à laquelle elle est liée par la nationalité au sens juridique du terme et dont, sauf cas particulier, elle dépend pour, notamment, l'octroi de documents d'identité et de voyage nationaux et internationaux, lui permettant d'entamer des procédures de délivrance de visa ou d'autorisation de séjour, et de voyager dans cette perspective.

Dans un tel cas de figure, la partie défenderesse ne pouvait se contenter de constater qu'« Il s'en suit qu'en soi le fait d'être apatride ne peut en aucun cas être considéré comme une circonstance exceptionnelle au sens de la dite loi du 15 décembre 1980 » et de solliciter de la partie requérante « d'introduire sa demande d'autorisation de séjour à partir de son pays d'origine à l'étranger ou d'un autre pays où il aurait des attaches » au motif qu'elle ne démontre pas qu'elle « n'y dispose pas d'attaches ni qu' [elle] peut y séjourner le temps nécessaire pour introduire une demande d'autorisation de séjour » et ce sans s'interroger plus avant sur des implications aussi manifestes de l'apatridie que les possibilités d'obtenir les documents d'identité et de voyage requis pour demander en Belgique l'autorisation de séjourner dans ce pays dit « d'origine » ou de tout « autre pays où il aurait des attaches » et ensuite de s'y rendre pour saisir les autorités belges sur place d'une demande d'autorisation de séjour par la voie normale.

Le Conseil rappelle encore que les «circonstances exceptionnelles» précitées sont des circonstances qui rendent impossible ou particulièrement difficile le retour temporaire de l'étranger dans son pays d'origine pour y accomplir les formalités nécessaires à l'introduction d'une demande de séjour, sans pour autant devoir démontrer la force majeure.

Dès lors, en ne tenant pas compte de toutes les dimensions de la situation d'apatridie de la partie requérante et de la difficulté particulière rencontrée dans son chef pour se conformer à l'exigence de l'introduction de la demande d'autorisation de séjour depuis un pays d'origine ou de séjour, la partie défenderesse a procédé à une appréciation manifestement déraisonnable de la notion de circonstances exceptionnelles en l'espèce et n'a pas adéquatement motivé sa décision selon laquelle ce statut d'apatridie ne pouvait constituer une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

Les arguments soulevés par la partie défenderesse dans sa note d'observations, selon lesquels « [...] le statut d'apatride ne faisait pas naître un régime privilégié dérogatoire dans le chef d'un étranger introduisant une requête 9bis, il appartenait au requérant de démontrer in concreto, qu'il lui aurait été impossible, ou à tout le moins particulièrement difficile de regagner non pas un pays dont il aurait la nationalité, tel n'étant pas le cas en l'espèce, mais bien le pays où il avait précédemment résidé avant de gagner la Belgique », ne permettant pas de renverser les constats posés ci-dessus et ne sauraient pallier le caractère insuffisant de sa motivation.

3.3. Il en résulte que le moyen unique est, en ce sens, fondé et justifie l'annulation de la première décision entreprise.

Il n'y a pas lieu d'analyser les autres développements du moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

3.4. Le second acte attaqué s'analysant comme l'accessoire de la précédente décision, il convient de l'annuler également.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article 1^{er}

La décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise le 21 mai 2014, est annulée.

Article 2

L'ordre de quitter le territoire, notifié le 15 septembre 2014, est annulé.

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

Mme B. VERDICKT, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier, La présidente,

A. IGREK

B. VERDICKT