

Arrêt

**n°171 509 du 8 juillet 2016
dans l'affaire X / VII**

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre:

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

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VII^E CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 octobre 2013, par X, qui déclare être de nationalité ivoirienne, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour et de l'interdiction d'entrée (Annexe 13sexies), décisions prises le 2 septembre 2013 et notifiées à la requérante le 11 septembre 2013.

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 (ci-après « loi du 15 décembre 1980 »).

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 2 octobre 2015 convoquant les parties à l'audience du 9 novembre 2015.

Entendu, en son rapport, C. ADAM, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me A. BOROWSKI *loco* Me D. ANDRIEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et par Me A. HENKES *loco* Me D. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. La requérante déclare être arrivée en Belgique le 3 avril 2012. Le 24 avril 2012, elle a introduit une demande d'asile qui s'est clôturée par un arrêt n° 94.293 du 21 décembre 2012 par lequel le Conseil de céans a refusé de lui reconnaître la qualité de réfugié et de lui octroyer le statut de protection subsidiaire.

1.2. Le 31 juillet 2012, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire-demandeur d'asile (annexe 13quinquies) à l'encontre de la requérante. Celle-ci a introduit un recours contre cette décision

devant le Conseil de céans, lequel s'est clôturé par un arrêt n° 99.355 du 21 mars 2013 constatant le désistement d'instance.

1.3. Le 10 janvier 2013, la partie défenderesse a pris un nouvel ordre de quitter le territoire-demandeur d'asile (annexe 13*quinquies*) à l'encontre de la requérante.

1.4. Par courrier du 21 janvier 2013, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur le territoire du Royaume, en application de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

1.5. En date du 2 septembre 2013, la partie défenderesse a pris, à son égard, une décision d'irrecevabilité de cette demande, qui lui a été notifiée le 11 septembre 2013. Le même jour, la partie défenderesse lui délivre également une interdiction d'entrée de 3 ans prise sous la forme d'une Annexe 13*sexies*. Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées comme suit :

- S'agissant de la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour (ci-après le « premier acte attaqué ») :

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

L'intéressée invoque comme circonstance exceptionnelle le fait qu'elle était, lors de l'introduction de la présente demande, en séjour légal en Belgique (sous annexe 35 valable jusqu'au 12.10.2013). Notons que cet élément ne constitue pas une circonstance exceptionnelle. D'une part que le fait d'avoir résidé légalement sur le territoire ne constitue pas un motif qui rend un retour au pays d'origine impossible ou particulièrement difficile pour se conformer au prescrit de la loi du 15.12.1980. D'autre part, l'intéressée est arrivée en Belgique sans avoir obtenu au préalable une autorisation de séjour de plus de trois mois sur le territoire et n'a été autorisée au séjour provisoire sur le territoire du Royaume que durant la période d'examen de sa procédure d'asile introduite le 24.04.2012 et clôturée négativement le 28.12.2012 (par le Conseil du Contentieux des Etrangers).

L'intéressée invoque la longueur de son séjour (depuis avril 2012) ainsi que son intégration sur le territoire attestée par la connaissance du Français, les liens sociaux tissés (joint des témoignages) ainsi que le suivi d'études qualifiantes qui lui permettront 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 de plusieurs départs à l'étranger pour obtenir l'autorisation de séjour (C.E., 24 octobre 2001, C.C.E, 22 février 2010, n° 39.028).

Concernant le fait que l'intéressée suit une formation qualifiante, relevons d'une part qu'elle n'est pas soumise à l'obligation scolaire. D'autre part, étant donné que sa demande d'asile a été clôturée négativement par le Conseil du Contentieux des Etrangers en date du 28.12.2012, elle se trouve dès lors dans une situation irrégulière. Dans l'éventualité où l'intéressée aurait persisté à s'inscrire aux études depuis cette date, elle aurait pris, délibérément, le risque de voir ces derniers interrompus à tout moment par une mesure d'éloignement en application de la Loi, en raison de l'irrégularité de son séjour. Ajoutons qu'un principe général de droit que traduit l'adage latin « Nemo auditur propriam turpitudinem allegans », personne ne peut invoquer sa propre faute pour justifier le droit qu'il revendique (Liège (1ère ch.), 23 octobre 2006, SPF Intérieur c. STEPANOV Pavel, inéd., 2005/RF/308).

Enfin, l'intéressée argue qu'elle n'a jamais été condamnée et ne constitue pas un danger actuel pour l'ordre public. Cet élément ne constitue pas raisonnablement une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour vers le pays étant donné que ce genre de comportement est attendu de tout un chacun.

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. »

- S'agissant de l'interdiction d'entrée (ci-après le « deuxième acte attaqué ») :

« **MOTIF DE LA DÉCISION :**

L'interdiction d'entrée est délivrée en application de l'article mentionné ci-dessous de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, rétablissement et l'éloignement des étrangers et sur la base des faits suivants:

o En vertu de l'article 74/11, §1; alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980; 1^e délai de l'interdiction d'entrée est de 3 ans car :

o 1^o Aucun délai n'est accordé pour le départ volontaire :

o 2^o l'obligation de retour n'a pas été remplie : Suite à la notification de l'ordre de quitter le territoire en date du 17.01.2013, l'intéressée n'a pas encore entrepris de démarches pour quitter volontairement le territoire de la Belgique, ainsi que le territoire des Etats qui appliquent entièrement l'acquis de Schengen. En outre, elle a introduit une demande 9bis en date du 21.01.2013.»

1.6. Le 31 juillet 2015, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire avec maintien en vue d'éloignement à l'encontre de la requérante. Celle-ci a introduit un recours contre cette décision devant le Conseil de céans, enrôlé sous le numéro de rôle général X. Par arrêt n° 170.145 du 20 juin 2016, le Conseil de céans a ordonné la réouverture des débats et a renvoyé l'affaire au rôle.

2. Question préalable

2.1. Le Conseil rappelle que ni les dispositions de la loi du 15 décembre 1980, parmi lesquelles spécialement l'article 39/69, § 1^{er}, 2^o, ni le Règlement fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers, ne prévoient la possibilité qu'un recours puisse porter devant le Conseil de céans la contestation simultanée de plusieurs actes distincts.

Le Conseil rappelle également que, dans plusieurs cas similaires (voir, notamment, CCE, arrêts n°15 804 du 11 septembre 2008 et n°21 524 du 16 janvier 2009), il a déjà fait application de l'enseignement de la jurisprudence constante du Conseil d'Etat suivant lequel « une requête unique qui tend à l'annulation de plusieurs actes n'est recevable que s'il existe entre eux un lien de connexité tel que, s'ils avaient fait l'objet de requêtes séparées, les requêtes auraient pu être jointes [...]. Il n'y a pas de connexité entre deux objets lorsque l'annulation de l'un resterait sans effet sur l'autre. S'il n'y a pas de connexité entre le premier acte attaqué et les autres objets de la requête, seul le premier objet du recours doit être examiné. »

En règle, le principe de l'interdiction d'introduire plusieurs actions par un seul recours ne souffre de dérogation que si les éléments essentiels de plusieurs actions s'imbriquent à ce point qu'il s'indique, pour la facilité de l'instruction, pour éviter la contradiction entre plusieurs décisions de justice ou pour satisfaire à d'autres exigences inhérentes à une bonne administration de la justice, d'instruire comme un tout et de statuer par une seule décision » (voir, notamment, C.E., arrêts n°44.578 du 18 octobre 1993, n°80.691 du 7 juin 1999, n°132.328 du 11 juin 2004, n°164.587 du 9 novembre 2006 et n°178.964 du 25 janvier 2008).

En l'occurrence, force est d'observer que les deux actes attaqués ont été pris au terme d'une procédure distincte, et reposent sur des motifs propres. Le deuxième acte attaqué est en effet une interdiction d'entrée qui fait suite au non-respect par la requérante d'une mesure d'éloignement antérieure tandis que la décision d'irrecevabilité clôture une demande d'autorisation de séjour introduite postérieurement à cette mesure d'éloignement.

2.2. Interrogée à l'audience quant au lien de connexité entre les différents actes attaqués, la partie requérante fait valoir qu'ils sont connexes dès lors qu'ils ont été pris le même jour et notifiés ensemble le même jour.

2.3. Au vu de ce qui précède, le Conseil estime que le deuxième acte visé dans le recours doit être tenu pour dépourvu de tout lien de connexité, tel que défini par la jurisprudence administrative constante rappelée ci-avant, avec le premier acte attaqué. Le recours n'est dès lors recevable qu'en ce qu'il est dirigé à l'encontre du premier acte attaqué (ci-après dénommé l'acte attaqué) et il y a lieu de le déclarer irrecevable pour le surplus.

3. Exposé du moyen d'annulation

3.1. La partie requérante prend un moyen unique tiré « de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales signée à Rome le 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955, des articles

7,62, 74/11, 74/13 et 74/14 de la loi du 15 décembre 1980 [...], ainsi que du principe général de minutie et prohibant l'arbitraire administratif ».

3.2. A l'appui de ce moyen, après un rappel du prescrit et de la portée de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, la partie requérante rappelle qu'au jour de l'introduction de sa demande d'autorisation de séjour, la requérante séjournait légalement sur le territoire sous le couvert d'une Annexe 35 prolongée jusqu'au 12 octobre 2013 et soutient que le fait d'être en séjour régulier, même temporaire, sur le territoire rend particulièrement difficile un retour au pays d'origine « *puisque ce document mensuel ne serait plus prorogé en cas de départ* ». Elle avance que la décision attaquée « *ne semble pas en tenir compte* » et en conclut que « *[la décision litigieuse] n'est pas adéquatement motivée et à tout le moins méconnaît la notion de circonstance exceptionnelle, ainsi que l'article 9bis* ».

3.3. Ensuite, elle critique la décision litigieuse en ce qu'elle considère qu'un long séjour ainsi qu'une bonne intégration ne constituent pas une circonstance exceptionnelle et reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir motivé concrètement ces constats par rapport à la situation individuelle de la requérante et d'avoir énuméré tous les éléments invoqués sans expliquer concrètement pour quel motif, pris individuellement ou isolément, ils sont insuffisants pour permettre la régularisation de la requérante. Elle ajoute que la motivation est « *stéréotypée* » et « *reproduite à l'identique dans de nombreux dossiers* », citant à l'appui de son propos un arrêt n° 87.112 du 9 mai 2000 du Conseil d'Etat et un arrêt n° 88.616 du 28 septembre 2012 du Conseil de céans. Elle poursuit en indiquant que l'intégration est un motif justifiant tant la recevabilité que le fondement d'une demande de séjour et que la partie défenderesse, qui affirme le contraire, commet une erreur d'autant plus manifeste qu'elle l'avait admis notamment dans son instruction du 19 juillet 2009. Elle ajoute que la partie défenderesse a également reconnu la longueur du séjour comme motif de régularisation dans ses circulaires de mars et juillet 2009 et qu'elle ne peut ainsi changer d'avis selon son bon vouloir, « *sauf à institutionaliser l'arbitraire administratif* », citant à l'appui de son propos un arrêt n° 157.452 du 10 avril 2006 du Conseil d'Etat. Elle termine en soulignant que « *[q]uand bien même ces instruction auraient été annulée, elles donnent, à la suite des travaux préparatoires, une indication de ce que peuvent être des circonstances exceptionnelles aux yeux de [la partie défenderesse]* ».

4. Discussion

4.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat et du Conseil de céans, l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué (cf. notamment C.E., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006 et C.C.E., arrêt n° 12 076 du 29 mai 2008).

Le Conseil constate qu'en l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'exposer en quoi l'acte attaqué violerait l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le moyen unique est dès lors irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de cette disposition.

4.2. 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 ainsi une condition de recevabilité de la demande par laquelle l'étranger sollicite l'autorisation en Belgique.

Ces circonstances exceptionnelles ne sont pas définies légalement. Néanmoins, il y a lieu d'entendre par circonference exceptionnelle, toute circonference empêchant l'étranger qui se trouve en Belgique de se rendre temporairement dans son pays d'origine pour y accomplir les formalités nécessaires à l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour. Il ne s'agit donc pas de circonstances de force majeure; il faut mais il suffit que le demandeur démontre qu'il lui est impossible ou particulièrement difficile de retourner dans son pays d'origine pour y introduire sa demande selon la procédure ordinaire.

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 circonference exceptionnelle permettant l'introduction de la demande en Belgique et un motif justifiant l'octroi de l'autorisation de séjour.

A cet égard, 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.

Enfin, si 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. 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.

4.3. En l'espèce, contrairement à ce que soutient la partie requérante en termes de requête, la motivation de la décision attaquée révèle que la partie défenderesse a, de façon détaillée, répondu aux principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour de la requérante, en expliquant pourquoi elle estimait que ceux-ci ne constituaient pas des circonstances exceptionnelles au sens indiqué *supra*. Il en est notamment ainsi du fait qu'elle a introduit sa demande en étant en séjour régulier sous le couvert d'une Annexe 35, de son séjour ininterrompu depuis presque un an, du fait qu'elle parle le français, du fait qu'elle n'a pas commis de faits contraires à l'ordre public, du fait qu'elle a suivi des études qualifiantes qui lui permettront de travailler, et enfin de son intégration et de son ancrage local. Dès lors que la partie défenderesse a veillé à répondre de manière circonstanciée à chaque élément invoqué par la partie requérante dans sa demande à titre de circonstance exceptionnelle, la critique de la partie requérante afférente à l'absence de motivation par rapport à la situation individuelle de la requérante et au caractère stéréotypé de cette motivation ne saurait être retenue. Partant, la décision attaquée doit être considérée comme suffisamment, adéquatement et valablement motivée. Les différentes références jurisprudentielles auxquelles la requête renvoie sont d'autant moins susceptibles d'énerver ce constat que l'intéressée s'abstient d'exposer en quoi les enseignements qu'il estime pouvoir tirer de ces arrêts, mais qu'il ne précise pas, seraient *in specie* applicables.

Cette motivation n'est en outre pas utilement contestée par la partie requérante.

Ainsi, sur le grief avancé par la partie requérante selon lequel la partie défenderesse n'aurait pas tenu compte, dans la décision attaquée, du fait qu'au moment de l'introduction de sa demande d'autorisation au séjour, la requérante « séjournait légalement sur le territoire belge » sous le couvert d'une Annexe 35, force est de constater qu'il manque en fait, une lecture du premier paragraphe de la décision attaquée révélant, au contraire, que la partie défenderesse en a tenu compte en ces termes : « *L'intéressée invoque comme circonstance exceptionnelle le fait qu'elle était, lors de l'introduction de la présente demande, en séjour légal en Belgique (sous annexe 35 valable jusqu'au 12.10.2013). Notons que cet élément ne constitue pas une circonstance exceptionnelle. D'une part que le fait d'avoir résidé légalement sur le territoire ne constitue pas un motif qui rend un retour au pays d'origine impossible ou particulièrement difficile pour se conformer au prescrit de la loi du 15.12.1980. D'autre part, l'intéressée est arrivée en Belgique sans avoir obtenu au préalable une autorisation de séjour de plus de trois mois sur le territoire et n'a été autorisée au séjour provisoire sur le territoire du Royaume que durant la période d'examen de sa procédure d'asile introduite le 24.04.2012 et clôturée négativement le 28.12.2012 (par le Conseil du Contentieux des Etrangers)* », motif qui n'est pas autrement critiqué en termes de requête, en sorte que la critique selon laquelle la décision attaquée ne serait pas adéquatement motivée et méconnaîtrait l'article 9bis de la loi précitée à cet égard ne peut être retenue.

Ensuite, s'agissant de l'argumentation faisant référence à 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 précitée du 15 décembre 1980 (ci-après « Instruction »), force est de relever que la requérante n'a pas invoqué ladite Instruction dans sa demande de sorte qu'il ne peut être reproché à la partie défenderesse, en vertu du principe de légalité tel que défini au point 3.1. du présent arrêt, de ne pas avoir pris en considération un élément que la requérante n'avait pas jugé utile de porter à sa connaissance avant qu'elle ne prenne la décision attaquée. Au surplus, le Conseil ne peut que rappeler que ladite Instruction a été annulée par le Conseil d'Etat, le 11 décembre 2009, par un arrêt n° 198.769, et que dans son arrêt n° 215.571 du 5 octobre 2011, le Conseil d'Etat a estimé 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 et ajoute à la loi. Il en est sensiblement de même dans les arrêts n° 216.417 et 216.418 du 23 novembre 2011 dans lesquels le Conseil d'Etat considère qu' « *en érigeant ainsi une durée de séjour ininterrompu de cinq années sur le territoire du Royaume comme condition d'application de l'article 9bis de la loi du 15.12.80, l'arrêt ajoute à cette disposition légale et, partant, la méconnaît* ». Partant, les griefs formulés par la partie requérante, dès lors qu'ils servent une thèse s'opposant manifestement à l'enseignement jurisprudentiel qui vient d'être rappelé, ne sauraient être favorablement accueillis. Le Conseil considère que le même raisonnement doit être tenu en ce qui concerne la référence, en termes de requête, aux « *circulaires de mars et juillet 2009* », la requérante n'ayant en effet pas invoqué, à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, l'application des critères qui auraient été émis par ces « *circulaires* » en manière telle qu'il ne saurait être reproché à la partie défenderesse de ne pas en avoir tenu compte dans la décision attaquée. En outre, de telles « *circulaires* » ne sont plus d'application et en tout état de cause, une circulaire ne vaut que comme recommandation et ne peut être créatrice de règles de droit.

4.4. Eu égard à ce qui précède, le moyen unique n'est pas fondé.

5. Débats succincts

5.1. 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.

5.2. La requête en annulation étant rejetée 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 huit juillet deux mille seize par :

Mme C. ADAM, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. P. PALERMO greffier.

Le greffier, Le président,

A. P. PALERMO C. ADAM