

Arrêt

n° 190 155 du 28 juillet 2017
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au 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 IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 mars 2017, par X, qui déclare être de nationalité togolaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise le 20 février 2017.

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 30 mars 2017 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 15 juin 2017 convoquant les parties à l'audience du 10 juillet 2017.

Entendu, en son rapport, J. MAHIELS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me J.-C. KABAMBA MUKANZ, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me C. PIRONT, 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 a déclaré être arrivé en Belgique le 29 mai 2012.

1.2. Le 31 mai 2012, il a introduit une demande d'asile.

Le 25 septembre 2012, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a pris une décision de refus du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire.

Le 1^{er} octobre 2012, la partie défenderesse a pris à l'encontre du requérant un ordre de quitter le territoire – demandeur d'asile (annexe 13^{quinquies}).

Le 12 février 2013, par son arrêt n° 96 932 du 12 février 2013, le Conseil n'a pas reconnu au requérant la qualité de réfugié et ne lui a pas accordé le bénéfice de la protection subsidiaire (affaire X).

Le 20 février 2013, la partie défenderesse a pris à l'encontre du requérant un nouvel ordre de quitter le territoire – demandeur d'asile (annexe 13^e quinques).

1.3. Le 30 octobre 2014, le requérant a introduit une deuxième demande d'asile.

Le 24 novembre 2014, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a pris une décision de refus de prise en considération d'une demande d'asile multiple. Cette décision a été annulée par le Conseil le 13 janvier 2015, en son arrêt n° 136 126 (affaire X).

Le 29 mai 2015, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a pris une décision de refus du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire. Le Conseil n'a pas reconnu au requérant la qualité de réfugié et ne lui a pas accordé le bénéfice de la protection subsidiaire, en son arrêt n° 154 287 du 12 octobre 2015 (affaire X).

1.4. Le 21 janvier 2016, 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 dénommée la « loi du 15 décembre 1980 »).

En date du 20 février 2017, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité de ladite demande.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

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

À l'appui de sa demande de régularisation, introduite le 21.01.2016 sur base de l'article 9bis de la loi du 15.12.1980, le requérant invoque des circonstances exceptionnelles susceptibles d'empêcher un retour à l'étranger. De fait, il affirme notamment invoquer sa situation personnelle et familiale, cohabiter dans le cadre d'une relation stable avec Madame [J. B.] de nationalité belge, invoquer l'article 8 CEDH et invoquer le principe de proportionnalité.

L'intéressé déclare invoquer sa situation personnelle et familiale, cohabiter dans le cadre d'une relation stable avec Madame [J. B.] de nationalité belge et que les relations qu'il entretient avec Madame entrent dans le champ d'application de l'article 8 de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Cependant, l'existence d'attaches familiales en Belgique, même avec une Belge, 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). Notons que l'accomplissement des formalités auprès du poste diplomatique compétent n'oblige pas l'étranger à séjourner dans le pays où ce poste est installé, mais implique seulement qu'il doive s'y rendre temporairement pour y accomplir les formalités requises, au besoin en effectuant entre-temps des courts séjours en Belgique. Il en découle que, en principe, cet accomplissement ne constitue pas, au sens de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, une ingérence dans la vie privée et affective de l'étranger ou que, si ingérence il y a, elle soit nécessairement proportionnée puisqu'il n'est imposé à l'étranger qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge (CCE arrêt 108 675 du 29.08.2013). 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. En effet, en imposant aux étrangers, dont le séjour est devenu illégal, de retourner dans leur pays d'origine pour y demander l'autorisation requise à leur séjour, le législateur entend éviter que ces étrangers ne puissent retirer un avantage de l'illégalité de leur situation et que la clandestinité soit récompensée. De la sorte, rien ne permet de soutenir que cette obligation serait disproportionnée par rapport à la vie privée et affective du requérant (C.E., 25 avril 2007, n°170.486). Cet élément ne constitue dès lors pas une circonstance exceptionnelle.

En ce qui concerne la proportionnalité de la présente décision, si rigoureuses que puissent paraître les conséquences d'un tel retour pour celui qui aspire au séjour, elles ne sauraient être jugées disproportionnées par rapport au but poursuivi par le législateur. En effet, en imposant aux étrangers, dont le séjour est devenu illégal, de retourner dans leur pays d'origine, le législateur entend éviter que ces étrangers ne puissent retirer avantage de l'illégalité de leur situation et que la clandestinité soit récompensée. De la sorte, rien ne permet de soutenir que cette obligation serait disproportionnée par rapport à la situation invoquée ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; des articles 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980 ; de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après dénommée la « CEDH ») ; des principes généraux de bonne administration, dont le principe général selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause, ainsi que le principe de proportionnalité ; et pris de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

2.1.1. En ce qui peut être lu comme une première branche, elle soutient, en substance, « que pour l'admission ou le refus de la voie exceptionnelle qu'ouvre l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, une règle de bonne administration prudente exige que l'autorité apprécie la proportionnalité entre d'une part, le but et les effets de la démarche administrative prescrite par l'article 9 alinéa 2, et d'autre part, sa praticabilité plus ou moins aisée dans le cas individuel et les inconvénients inhérents à son accomplissement ; Que les relations qu'entretient le requérant avec sa compagne et ses amis et connaissances entrent assurément dans le champ d'application de l'article 8 de la [CEDH] en manière telle que lui exiger ce retour constitue une ingérence disproportionnée par rapport au but poursuivi par l'administration, à savoir au final : le traitement du dossier de séjour ». Elle rappelle la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à l'article 8 de la CEDH et la jurisprudence du Conseil de céans et du Conseil d'Etat sur la notion de "circonstances exceptionnelles". Elle plaide « Qu'en l'espèce, le requérant estime que la décision de la partie défenderesse n'est pas correctement motivée car elle ne rencontre pas l'argument précis suivant lequel les relations développées avec ses amis entrent également dans le champ de l'article 8 de la [CEDH] ; Que le requérant ne comprend pas pourquoi les relations développées avec des tierces personnes qui lui ont apporté des témoignages ne constituent pas une circonstance exceptionnelle rendant particulièrement difficile son retour au Togo ; [...] ; Qu'en ne prenant pas en considération les documents versés au dossier administratif tels que les attestations sur l'honneur des amis du requérant, la décision du requérant n'est pas adéquatement motivée et va à contre-cour du principe de bonne administration lequel exige d'avoir égard à tous les éléments du dossier administratif au moment de la prise de décision ; [...] ; [...] , la partie défenderesse méconnaît la raison d'être de l'article 9 bis, dans la mesure où le législateur donne à tout étranger, la possibilité d'obtenir directement sur le territoire du Royaume, un titre de séjour lorsque les circonstances exceptionnelles sont établies comme c'est le cas en l'espèce ; [...] ; Qu'il faut rappeler que pour répondre aux vœux du législateur, la décision administrative prise par la partie défenderesse à contre-cour du requérant doit être légalement motivée conformément aux exigences requises par la loi du 29 juillet 1991. [...] ».

2.1.2. En ce qui peut être lu comme une seconde branche, s'agissant plus précisément de « la relation du requérant avec sa compagne », elle soutient que « la décision attaquée viole son droit à la vie privée et familiale garanti par l'article 8 de la [CEDH] ». Elle rappelle le prescrit de l'article 8 de la CEDH et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme à cet égard. Elle plaide que « le requérant a exposé dans sa demande d'autorisation de séjour qu'il souhaitait séjourner plus de trois mois en Belgique avec sa compagne de nationalité belge ; Qu'ils cohabitent effectivement et forment un ménage commun ; Qu'au regard de ce qui précède, il s'en déduit que le droit du requérant de vivre en Belgique aux côtés de sa compagne et de ses amis entre parfaitement dans le champ des notions de vie privée et familiale ». Elle rappelle la jurisprudence du Conseil, du Conseil d'Etat et de la Cour européenne des droits de l'Homme, sur la notion d'ingérence des Etats dans la vie privée et familiale et conclut « Qu'au vu de ce qui précède, dès lors que la partie défenderesse n'a pas remis en cause la vie privée et familiale du requérant, il n'apparaît pas qu'en considérant que les éléments invoqués par ce dernier ne constituent pas une circonstance exceptionnelle d'une part et en lui enjoignant l'ordre de quitter le territoire d'autre part, la partie défenderesse aurait examiné à bon escient le cas du requérant sous l'angle de l'article 8 de la Convention précitée, ni qu'elle aurait eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visée et la gravité de l'atteinte au droit de la requérante au respect de sa vie privée et familiale ; Que la décision de la partie défenderesse a donc méconnu l'article 8 de la Convention précité ».

3. Discussion

3.1. A titre liminaire, le Conseil observe que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de l'excès de pouvoir, dès lors qu'il s'agit d'une cause générique d'annulation et non d'une disposition ou d'un principe de droit susceptible de fonder un moyen.

3.2.1. Sur la première branche, 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.

3.2.2. En l'espèce, à la lecture de la demande d'autorisation de séjour susvisée au point 1.4. du présent arrêt, le requérant a fait valoir ce qui suit : « [Le requérant] tire une circonstance exceptionnelle empêchant ou du moins rendant particulièrement difficile son retour dans son pays d'origine du fait de sa situation personnelle et familiale. En effet, il cohabite dans le cadre d'une relation stable de sa compagne, madame [J. B.], née à [...] le [...], de nationalité belge, [...] de profession (pièce 8). Les relations qu'entretient [le requérant] avec sa compagne, entrent assurément dans le champ d'application de l'article 8 de la [CEDH] en manière telle que lui exiger ce retour constitue une ingérence disproportionnée par rapport au but poursuivi par l'administration, à savoir au final : le traitement du dossier de séjour. C'est la raison pour laquelle [le requérant] a estimé plus judicieux de faire usage de procédure d'exception prévue par l'article 9 bis. Il est à rappeler à cet effet que pour l'admission ou le refus de la voie exceptionnelle qu'ouvre l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980, une règle de bonne administration prudente exige que l'autorité apprécie la proportionnalité entre d'une part, le but et les effets de la démarche administrative prescrite par l'alinéa 2 de la disposition, et d'autre part, sa praticabilité plus ou moins aisée dans le cas individuel et les inconvénients un inhérents à son accomplissement ».

Force est de constater que le requérant n'a pas fait valoir l'existence d'une vie privée liée à l'existence de relations amicales, fût-elle étayée par les témoignages joints à sa demande d'autorisation de séjour. S'agissant de l'existence d'une relation amoureuse, le Conseil relève que dans sa décision présentement contestée, la partie défenderesse a estimé, en substance, que : « [...] l'existence d'attaches familiales en Belgique, même avec une Belge, 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). Notons que l'accomplissement des formalités auprès du poste diplomatique compétent n'oblige pas l'étranger à séjournier dans le pays où ce poste est installé, mais implique seulement qu'il doive s'y rendre temporairement pour y accomplir les formalités requises, au besoin en effectuant entre-temps des courts séjours en Belgique. Il en découle que, en principe, cet accomplissement ne constitue pas, au sens de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, une ingérence dans la vie privée et affective de l'étranger ou que, si ingérence il y a, elle soit nécessairement proportionnée puisqu'il n'est imposé à l'étranger qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge [...] ». Partant, la décision est formellement motivée.

S'agissant de la violation allégée de l'article 8 de la CEDH et de la présence d'une erreur manifeste d'appréciation, le Conseil renvoie aux points 3.3. et suivants du présent arrêt.

3.3.1. Sur la seconde branche, s'agissant de la relation du requérant et de madame [J. B.], le Conseil relève que cette vie privée et familiale n'est pas contestée par la partie défenderesse. Il convient de tenir celle-ci pour établie.

3.3.2. Le Conseil rappelle qu'afin d'examiner s'il y a ingérence dans la vie familiale et/ou privée, il convient de vérifier si l'étranger a demandé l'admission pour la première fois ou s'il s'agit d'une décision mettant fin à un séjour acquis.

S'il s'agit d'une première admission, comme en l'espèce, la Cour EDH considère qu'il n'y a pas d'ingérence et il n'est pas procédé à un examen sur la base du deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH. Dans ce cas, la Cour EDH considère néanmoins qu'il convient d'examiner si l'Etat est tenu à une obligation positive pour permettre de maintenir et de développer la vie privée et/ou familiale (Cour EDH, 28 novembre 1996, Ahmut/Pays-Bas, § 63 ; Cour EDH, 31 janvier 2006, Rodrigues Da Silva et Hoogkamer/Pays-Bas, § 38). Cela s'effectue par une mise en balance des intérêts en présence. S'il ressort de cette mise en balance des intérêts que l'Etat est tenu par une telle obligation positive, il y a violation de l'article 8 de la CEDH (cf. Cour EDH, 17 octobre 1986, Rees/Royaume-Uni, § 37).

En matière d'immigration, la Cour EDH a rappelé, à diverses occasions, que la CEDH ne garantissait, comme tel, aucun droit pour un étranger d'entrer ou de résider sur le territoire d'un Etat dont il n'est pas ressortissant (Cour EDH, 15 juillet 2003, Mokrani/France, § 23 ; Cour EDH 26 mars 1992, Beldjoudi/France, § 74 ; Cour EDH, 18 février 1991, Moustaqim/Belgique, § 43). L'article 8 de la CEDH ne peut davantage s'interpréter comme comportant, pour un Etat, l'obligation générale de respecter le choix, par des étrangers, de leur pays de résidence commune et de permettre le regroupement familial sur le territoire de ce pays (Cour EDH, 31 janvier 2006, Rodrigues Da Silva et Hoogkamer/Pays-Bas, § 39). En vertu d'un principe de droit international bien établi, il incombe en effet à l'Etat d'assurer l'ordre public, en particulier dans l'exercice de son droit de contrôler l'entrée et le séjour des non nationaux (Cour EDH, 12 octobre 2006, Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga/Belgique, § 81 ; Cour EDH, 18 février 1991, Moustaqim/Belgique, § 43 ; Cour EDH, 28 mai 1985, Abdulaziz, Cabales et Balkandali/Royaume-Uni, § 67). L'Etat est dès lors habilité à fixer des conditions à cet effet.

Compte tenu du fait que les exigences de l'article 8 de la CEDH, tout comme celles des autres dispositions de la Convention, sont de l'ordre de la garantie et non du simple bon vouloir ou de l'arrangement pratique (Cour EDH, 5 février 2002, Conka / Belgique, § 83), d'une part, et du fait que cet article prévaut sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 (C.E., 22 décembre 2010, n° 210.029), d'autre part, il revient à l'autorité administrative de se livrer, avant de prendre sa décision, à un examen aussi rigoureux que possible de la cause, en fonction des circonstances dont elle a ou devrait avoir connaissance.

3.3.3. En l'espèce, force est de constater que le requérant ne fait valoir aucun obstacle à la poursuite de sa vie privée et familiale hors du territoire belge, de sorte que le Conseil ne peut conclure en la violation de l'article 8 de la CEDH et des dispositions visées au moyen.

3.3.4. En tout état de cause, le Conseil rappelle que le Conseil d'Etat et le Conseil de céans ont déjà jugé que « le droit au respect à la vie privée et familiale consacré par l'article 8, alinéa 1^{er}, de la [CEDH] peut être expressément circonscrit par les Etats contractants dans les limites fixées par l'alinéa 2 du même article. La loi du 15 décembre 1980 est une loi de police qui correspond aux prévisions de cet alinéa. Il s'ensuit que l'application de cette loi n'emporte pas en soi une violation de l'article 8 de la [CEDH]. Cette disposition autorise donc notamment les Etats qui ont signé et approuvé la Convention 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., 31 juillet 2006, n°161.567 ; dans le même sens : C.C.E., 30 mai 2008, n°12.168).

La Cour d'arbitrage a également considéré, dans son arrêt n° 46/2006 du 22 mars 2006, qu'« En imposant à un étranger non C.E. admis à séjourner en Belgique de retourner dans son pays d'origine pour demander l'autorisation requise, les dispositions en cause ne portent pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie familiale de cet étranger et ne constituent pas davantage une ingérence qui ne peut se justifier pour les motifs d'intérêt général retenus par l'article 8.2 de la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, une telle ingérence dans la vie privée et familiale est prévue par la loi et ne peut entraîner qu'un éventuel éloignement temporaire qui n'implique pas de rupture des liens unissant les intéressés en vue d'obtenir l'autorisation requise » (considérant B.13.3).

Ces jurisprudences sont totalement applicables dans le cas d'espèce, dès lors que l'exigence imposée par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande d'autorisation de séjour auprès du poste diplomatique ou consulaire belge dans le pays de résidence ou dans le pays où l'étranger est autorisé au séjour, n'impose au requérant qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge tout en réservant la décision sur le fondement même de la demande d'être autorisé au séjour de plus de trois mois.

3.4. Le moyen n'est pas fondé.

4. Débats succincts

4.1. 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.

4.2. 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 186 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-huit juillet deux mille dix-sept par :
Mme J. MAHIELS, président f.f., juge au contentieux des étrangers,
M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

J. MAHIELS