



Arrêt

n° 191 797 du 11 septembre 2017
dans l'affaire X / VII

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 VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 janvier 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 et de l'ordre de quitter le territoire pris le 7 décembre 2016, lui notifiés le 15 décembre 2016.

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 la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 14 février 2017 convoquant les parties à l'audience du 6 mars 2017.

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

Entendu, en leurs observations, Me Z. ISTAZ-SLANGEN loco Mes D. ANDRIEN et C. HAUWEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me K. HANQUET loco Mes D. MATRAY et S. MATRAY, 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 est arrivé sur le territoire belge en date du 8 septembre 2010 et y a introduit, le jour même, une demande d'asile qui s'est clôturée par un arrêt n°74 069 refusant de lui reconnaître la qualité de réfugié et de lui octroyer le statut de protection subsidiaire, prononcé par le Conseil de céans le 27 janvier 2012.

Le 13 février 2012, l'intéressé s'est vu délivrer un ordre de quitter le territoire-demandeur d'asile (annexe 13quinquies).

1.2. Le 21 février 2012, le requérant a introduit une deuxième demande d'asile qui a fait l'objet d'un refus de prise en considération en date du 23 février 2012 (annexe 13quater).

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

Le 7 décembre 2016, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable et a pris à l'encontre du requérant un ordre de quitter le territoire.

Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées comme suit :

- **S'agissant de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour**

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

A titre de circonstance exceptionnelle, le requérant argue qu'il lui sera difficile d'effectuer les démarches utiles à l'obtention d'un séjour légal en Belgique car le poste diplomatique compétent ne se trouve pas dans son pays d'origine. Il lui sera donc nécessaire de se rendre à Abuja afin d'y lever les autorisations requises. Notons d'une part, l'absence d'Ambassade dans le pays d'origine de l'intéressé, ne le dispense pas d'introduire sa demande comme tous les ressortissants togolais, et de se conformer la législation en vigueur en matière d'accès au territoire belge, d'autant plus qu'il ne démontre pas en quoi sa situation l'empêcherait de procéder comme ses concitoyens. D'autre part, le requérant peut se rendre auprès du consulat honoraire de Lomé (373 Angle Avenue du 24 Janvier/Avenue de la Nouvelle Marche, Lomé) afin de lever les autorisations de séjour requises. Cet élément n'est donc pas une circonstance exceptionnelle empêchant un retour temporaire vers le pays d'origine.

En outre, à titre de circonstance exceptionnelle empêchant son retour dans son pays d'origine, le requérant fait valoir la durée de son séjour et la qualité de son intégration. Il dit en effet être en Belgique depuis 2010 et y être intégré. Ainsi, le centre de ses intérêts affectifs et sociaux se situerait en Belgique ; il a tissé des liens sociaux avec des ressortissants et a créé un réseau social sur le territoire attesté par de nombreux témoignages ; il fait de nombreux efforts pour s'intégrer ; il s'exprime en français et dispose de connaissances en néerlandais et joint les attestations de cours suivis ; il a suivi le parcours d'intégration « inburgering » ; il fait partie d'un groupe de danse ; il a travaillé comme bénévole ; il participe à de nombreuses activités ; il est impliqué dans le milieu associatif en tant que directeur artistique auprès de Todo asbl ; de nombreuses personnes le soutiennent comme l'atteste la pétition qu'il joint à sa demande. Cependant, rappelons que 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 (Conseil d'Etat - Arrêt n° 112.863 du 26/11/2002), or on ne voit pas en quoi ces éléments empêcheraient la réalisation d'un ou plusieurs déplacements temporaires au Togo en vue d'y lever les autorisations de séjour requises (Conseil d'Etat - Arrêt 114.155 du 27.12.2002 ; C.C.E., 22.02.2010, n°39.028). La longueur de son séjour et la qualité de son intégration ne constituent donc pas des circonstances valables.

Par ailleurs, à titre de circonstance exceptionnelle, le requérant affirme avoir la possibilité et la volonté de travailler en Belgique. En effet, il dispose d'une proposition d'embauche de la part de SPC Constructions. Cependant, la volonté de travailler n'empêche pas à l'étranger de retourner temporairement dans son pays d'origine en vue d'y lever les autorisations requises. Ajoutons que, pour que l'existence d'un emploi puisse constituer une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9bis de la loi du 15/12/1980, faut-il encore qu'un contrat de travail ait été conclu régulièrement et conformément à une autorisation de travail délivrée par l'autorité compétente (C.E., 6 déc.2002, n° 113.416). Or, en l'espèce, le requérant n'est plus porteur d'un permis de travail depuis le 19.06.2012 et n'est donc plus autorisé à exercer une quelconque activité lucrative en Belgique. De plus, à supposer même que la promesse d'embauche présentée par l'intéressé soit concrétisée par la signature d'un contrat de travail, quod non, notons que la conclusion d'un contrat de travail et/ou l'exercice d'une activité professionnelle ne sont pas des éléments révélateurs d'une impossibilité ou d'une difficulté quelconque de rentrer dans le pays d'origine afin d'y accomplir les formalités requises en vue de l'obtention d'une autorisation de séjour. La circonstance exceptionnelle n'est donc pas établie.

S'appuyant sur l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme ainsi que sur l'article 22 de la Constitution qui garantit le droit au respect de la vie privée et familiale, le requérant invoque le fait d'entretenir des relations familiales et privées en Belgique. Le requérant ajoute qu'un retour précipité affecterait sa vie privée. Cependant, l'existence d'attaches sociales, familiales ou affectives en Belgique ne dispense pas de l'obligation d'introduire sa demande de séjour au Togo 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.

A titre de circonstance exceptionnelle, l'intéressé affirme également qu'il lui serait impossible de retourner au Togo en raison de la situation sécuritaire qui prévaut dans son pays d'origine. A cet effet, il joint des extraits de rapports d'Amnesty International, ainsi que des extraits de journal et des dires d'un député, ainsi que de la ligue togolaise des droits de l'homme. Cependant, les éléments invoqués ne pourront valoir de circonstances exceptionnelles valables. En effet, bien que la charge de la preuve lui revienne (C.E., 13 juil.2001, n° 97.866), l'intéressé n'apporte aucun document afin d'étayer les persécutions qu'il dit craindre. Par ailleurs, les documents apportés par le requérant afin de commenter la situation actuelle au pays d'origine ne pourront venir corroborer le récit du requérant. De fait, ces documents ne font que relater des événements sans rapport direct avec sa situation or, invoquer une situation générale ne peut constituer une circonstance exceptionnelle car, d'une part, la seule évocation d'un climat général n'implique pas un risque individuel empêchant un retour temporaire dans son pays d'origine et d'autre part, le requérant n'apporte aucun élément qui permette d'apprécier le risque qu'il encoure en matière de sécurité personnelle et individuelle (Civ Bruxelles (Réf) du 18/06/2001, n°2001/536/C du rôle des Référés). Ces documents ne pourront donc permettre d'établir davantage l'existence de circonstances exceptionnelles empêchant un retour temporaire au pays d'origine. Les circonstances exceptionnelles ne sont ainsi pas établies.

A titre de circonstance exceptionnelle, l'intéressé affirme avoir introduit des demandes d'asile en Belgique et argue ainsi qu'il lui serait impossible de retourner au Togo afin de demander un visa. Notons cependant que l'intéressé n'explique pas en quoi le fait d'avoir introduit des demandes d'asile pourrait empêcher un retour dans son pays d'origine. Rappelons que les instances d'asile sont tenues par un devoir de confidentialité et qu'elles n'informent les états concernés ni sur l'identité des demandeurs d'asile ni sur le contenu de leur demande. Aussi, la crainte de représailles en cas de retour au pays d'origine ne peut être considérée comme une circonstance exceptionnelle susceptible d'empêcher un retour temporaire au pays d'origine. Ses demandes d'asile étant aujourd'hui clôturées, cet élément ne pourra valoir de circonstance exceptionnelle.

Enfin, le requérant affirme ne pas avoir fait l'objet de condamnations et de ne pas constituer de danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale. Cependant, étant donné que ce genre de comportement est attendu de tous, cet élément ne constitue pas raisonnablement une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire dans son pays d'origine. 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.

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

Compte tenu de la motivation reprise ci-dessus, la présente demande est irrecevable faute de circonstance exceptionnelle avérée.»

- **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 suivant 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:

- o 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 : l'intéressé n'est pas en possession d'un passeport revêtu d'un visa valable. »*

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. A l'appui de son recours, le requérant soulève un moyen unique pris de « *la violation des articles 8 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après « CEDH »), de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union, des articles 5 et 6 de la directive 2008/115/CE du Parlement et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (ci-après « directive retour »), de l'article 22 de la Constitution, des articles 7, 74/13, 9 bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ainsi que la violation des principes généraux de bonne administration, de minutie, de sécurité juridique, de légitime confiance, de l'erreur manifeste d'appréciation ainsi que du principe imposant de statuer sur base de tous les éléments de la cause. »* Après quelques rappels théoriques sur la notion de circonstances exceptionnelles, l'obligation de motivation et le devoir de minutie, il articule son moyen en six griefs.

2.2. Dans une première branche, il fait valoir que :

« Dans un premier temps, la partie adverse prétend que le requérant pourrait introduire sa demande au consulat honoraire de Lomé alors que le SPF Affaires Etrangères renseigne sur son site que les consulats honoraires ont seulement des compétences limitées et renvoient vers l'ambassade dont il dépend (in casu au Nigéria) pour un certain nombre de demandes¹. Il indique même explicitement que pour des demandes de visas longs séjour, les requérants togolais doivent introduire leur demande au Nigéria².

La partie adverse n'ignore pas qu'il n'existe pas d'ambassade de Belgique au Togo, ni que la demande de visa doit être introduite à Abudjia, qui se trouve à 739 km, au Nigéria. Or, l'absence de poste diplomatique dans un périmètre raisonnable constitue une circonstance exceptionnelle à prendre en considération (Conseil d'Etat, arrêt n° 117.713 du 31 mars 2003). »

2.3. Dans une deuxième branche, il soutient que :

« La décision attaquée n'examine pas en fait le caractère particulièrement difficile pour le requérant de devoir rentrer dans son pays d'origine pour introduire une demande de régularisation.

Qu'en effet, elle estime que la longueur de son séjour et son intégration ne l'empêchent pas de rentrer dans son pays pour lever les autorisations requises alors que :

- le requérant réside sans interruption sur le territoire depuis presque 7 ans*
- qu'il a incontestablement noué des attaches sociales et humaines durant cette période au vu de la pétition et des nombreux témoignages de soutien joints à l'appui de sa demande 9bis*
- qu'il bénéficie d'une intégration exceptionnelle et participe à de nombreuses activités culturelles. Il est notamment le directeur et conseiller artistique de l'Asbl Togodo.*
- que le requérant parle couramment le français et dispose de connaissance en néerlandais*
- qu'il dispose d'une promesse d'embauche de la part de la société SPC Constructions*

Depuis la demande, l'intégration du requérant s'est encore améliorée, ainsi que le démontre les pièces jointes (pièces 4-8 : témoignages de l'Echevin de la Culture de la Ville de Liège, de membres de l'ASBL Togodo et PAC Bressoux et nouvelle promesse d'embauche de PMC Construction).

La partie adverse doit examiner concrètement l'ancrage local durable et les éléments d'intégration invoqués par le demandeur. Même si le Secrétaire d'Etat et l'Office des étrangers disposent d'un large pouvoir d'appréciation, l'étranger qui demande une régularisation doit pouvoir comprendre pourquoi les facteurs d'intégration qu'il invoque seraient insuffisants (CE, n° 227 899 du 26 juin 2014 (rejetant le recours contre CCE n° 106 522 du 9 juillet 2013).

D'autant plus que l'intégration est incontestablement un motif susceptible de justifier une régularisation (Conseil d'Etat, arrêts n° 116.916 du 11 mars 2003, 177.189 du 26 novembre 2007, 183.369 du 18 septembre 2008...) ; la partie adverse, qui affirme le contraire, commet une erreur d'autant plus manifeste qu'elle l'admet elle-même notamment dans son instruction du 19 juillet 2009 : « 2.8...l'étranger avec un ancrage local durable en Belgique entrera également en considération. Cette situation concerne l'étranger qui a établi en Belgique le centre de ses intérêts affectifs, sociaux et économiques. L'existence d'un ancrage local durable en Belgique est une question factuelle qui fait l'objet d'un examen soumis à l'appréciation souveraine du ministre ou de son délégué... Lors de l'examen de l'ancrage local durable en Belgique, le ministre ou son délégué ne se laissera pas guider par un seul facteur, mais regardera les éléments factuels dans leur ensemble. Le ministre ou son délégué retient, en plus des conditions précitées, les éléments factuels suivants :

- Les liens sociaux tissés en Belgique. Le parcours scolaire et l'intégration des enfants.*
- La connaissance d'une des langues nationales, ou avoir fréquenté des cours d'alphabétisation.*
- Le passé professionnel et la volonté de travailler, la possession des qualifications ou des compétences adaptées au marché de l'emploi, entre autres en ce qui concerne les métiers en pénurie, la perspective de pouvoir exercer une activité professionnelle et/ou la possibilité de pourvoir à ses besoins ».*

Quand bien même ces instructions auraient été annulées, elles donnent une indication de ce que peuvent être des circonstances exceptionnelles aux yeux de l'Etat belge. Monsieur le Secrétaire d'Etat à la Politique de Migration et d'Asile a indiqué lui-même suite à l'annulation de l'instruction du 19 juillet 2009 par le Conseil d'Etat qu'il suivrait loyalement les directives de Monsieur le Secrétaire d'Etat contenue dans l'instruction. Cette information fut d'ailleurs publiée sur le site de l'Office des étrangers.

Si le Conseil d'Etat a considéré que seul le législateur pouvait dispenser l'étranger de l'obligation imposée par l'article 9bis de démontrer des circonstances exceptionnelles - raison de l'annulation des instructions-, il n'en demeure pas moins que la partie adverse elle-même, en adoptant ces instructions, a reconnu ce qu'elle entendait désigner comme étant les circonstances dans lesquelles un retour au pays pour y demander le séjour n'était pas requis.

La partie adverse rejette en bloc tous les éléments d'intégration qu'elle retient elle-même comme facteurs permettant de l'établir. L'administration ne peut s'écarter d'une ligne de conduite qu'elle s'est elle-même tracée qu'en le motivant (C.E., n° 97.526, 6 juillet 2001). Sauf à institutionnaliser l'arbitraire administratif (Conseil d'Etat, arrêt n° 157.452 du 10 avril 2006) et commettre une erreur manifeste, comme en l'espèce.

La partie requérante était légitimement en droit d'attendre d'une administration qui respecte ses engagements et les directives qu'elle s'est fixée, une issue favorable à leur demande dans la mesure où les requérants remplissaient clairement les conditions fixées dans l'instruction et dans la mesure où la partie adverse a continué à appliquer les dispositions de l'instruction dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire.

Que ce faisant, la partie adverse a violé le principe général de bonne administration de sécurité juridique et de légitime confiance. »

2.4. Dans une troisième branche, il expose que :

« La partie adverse prétend que la volonté de travailler et la promesse d'embauche présentée par l'intéressé n'est pas révélateur d'une difficulté quelconque de rentrer dans le pays d'origine afin d'y accomplir les formalités requises en vue de l'obtention d'une autorisation de séjour, en se dispensant d'examiner in concreto cette question.

Au vu de ses compétences et du manque de main d'oeuvre dans le secteur dans lequel il bénéficie d'une promesse d'embauche, il est certain que la régularisation de son dossier débouchera sur un contrat de travail.

Si la partie requérante devait revenir dans son pays d'origine pour une durée indéterminée (voir de façon définitive vu l'absence de représentation diplomatique belge, la situation économique difficile de l'intéressé et la situation sécuritaire au Togo), Monsieur [S.] perdra le bénéfice de son intégration et de ses promesses d'embauche.

Ce faisant, la partie adverse ne prend pas en compte l'ensemble des éléments de la cause et viole ainsi son obligation de motivation formelle et adéquate. »

2.5. Dans une quatrième branche, il explique que :

« Attendu que l'article 5 de la directive 2008/115/CE : « Lorsqu'ils mettent en oeuvre la présente directive, les États membres tiennent dûment compte:

a) de l'intérêt supérieur de l'enfant,

b) de la vie familiale,

c) de l'état de santé du ressortissant concerné d'un pays tiers, et respectent le principe de non-refoulement. »

Que le considérant 6 de la même directive énonce : « Les États membres devraient veiller à ce que, en mettant fin au séjour irrégulier de ressortissants de pays tiers, ils respectent une procédure équitable et transparente. Conformément aux principes généraux du droit de l'Union européenne, les décisions prises en vertu de la présente directive devraient l'être au cas par cas et tenir compte de critères objectifs, ce qui implique que l'on prenne en considération d'autres facteurs que le simple fait du séjour irrégulier. Lorsqu'ils utilisent les formulaires types pour les décisions liées au retour, c'est-à-dire les décisions de retour et, le cas échéant, les décisions d'interdiction d'entrée ainsi que les décisions d'éloignement, les États membres devraient respecter ce principe et se conformer pleinement à l'ensemble des dispositions applicables de la présente directive ».

Que l'article 74/13 de la loi de 1980 prévoit : « 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 ».

L'exposé des motifs de la loi du 19 janvier 2012 modifiant la loi du 15 décembre 1980, à propos de l'obligation de délivrance d'une décision d'éloignement «à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers qui est en séjour illégal sur le territoire», précise, entre autres, qu'«une telle obligation ne vaut évidemment pas si le retour effectif d'un étranger entraîne une violation des articles 3 et 8 de la CEDH» (Doc. parl. Chambre, sess. 2011-2012, 1825/001, p.17 – C.E., arrêt n°225.855 du 17 décembre 2013).

Suivant l'article 22 de la Constitution, chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale. L'article 8 CEDH vise tant la vie familiale que la vie privée, notion qui intègre l'ancrage local durable invoqué par le requérant et admis par la partie adverse du (arrêt n° 67.197 du 23 septembre 2011). Les exigences de l'article 8 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) ; cet article prévaut sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 (C.E. 22 décembre 2010, n° 210.029). L'article 8 CEDH ne définit pas la notion de 'vie familiale' ni la notion de 'vie privée'. Les deux notions sont des notions autonomes, qui doivent être interprétées indépendamment du droit national. La notion de 'vie privée' n'est pas définie par l'article 8 de la CEDH. La Cour EDH souligne que cette notion est un terme large et qu'il n'est pas possible ni nécessaire d'en donner une définition exhaustive (Cour EDH 16 décembre 1992, Niemietz/Allemagne, § 29). L'existence d'une vie familiale ou d'une vie privée, ou des deux, s'apprécie en fait. Le principe de proportionnalité est un principe général du droit communautaire tiré de la CEDH (arrêt Rutili, 28 octobre 1975, affaire C-36/75).

Ni l'existence d'une vie privée et familiale ni l'intégration exceptionnelle du requérant ne sont contestés par la partie adverse.

Une telle ingérence n'est permise que pour autant qu'elle soit prévue par la loi, qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, soit nécessaire, notamment à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales. Ce critère de nécessité implique que l'ingérence soit fondée sur un besoin social impérieux et soit notamment proportionnée aux buts légitimes recherchés.

Il ne ressort nullement de la motivation des actes attaqués que la partie défenderesse a eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte, ni qu'elle a procédé à une mise en balance des intérêts en présence, au regard de la vie privée du requérant en Belgique.

Les décisions contestées ne contiennent aucun examen sérieux de proportionnalité entre l'ancrage local durable admis (parfaite intégration, promesse d'embauche, ...) et l'atteinte qu'elle porte à la vie privée du requérant. Elle n'est donc pas motivée en conformité avec les articles 8 CEDH et les articles 9bis, 74/13 et 62 de la loi de 1980. »

2.6. Dans une cinquième branche, il soutient que :

« La partie adverse prétend également que la situation sécuritaire au Togo ne peut constituer une circonstance exceptionnelle au motif, d'une part, que celle-ci n'impliquerait pas un risque individuel empêchant un retour temporaire et, d'autre part, que le requérant n'apporte aucun élément permettant d'apprécier le risque qu'il encoure en matière de sécurité personnelle et individuelle.

Pourtant, le requérant a invoqué sa situation personnelle en invoquant le sort des demandeurs d'asile déboutés renvoyés au Togo.

Dans Votre arrêt n°162. 374 du 18 février 2016, Votre Conseil a constaté lui-même que « le régime togolais est hégémonique, contrôle tous les leviers économiques, politiques et sécuritaires et qu'une grande partie de la population exprime de plus en plus sa lassitude d'être gouvernée par la même famille depuis quarante-huit ans ».

Dans sa récente note de politique générale du 27 octobre 2016³, le Secrétaire d'Etat Théo Francken dit avoir conclu avec les autorités togolaises des accords en vue de l'identification et le rapatriement des togolais en séjour illégal. Au contraire de ce que prétend la partie adverse, il est dès lors possible que les autorités togolaises deviennent informées de l'identité des togolais déboutés malgré le devoir de confidentialité des instances d'asile.

D'autre part, la partie adverse était parfaitement au courant de l'investissement du requérant dans la communauté togolaise en Belgique, notamment en tant que directeur et conseiller artistique de l'Asbl TOGODO Arts Dancer, qui a pour but de promouvoir la danse, l'art et la culture togolaise. Bien qu'elle n'ait pas un but directement politique, le seul fait de participer à une activité culturelle qui ne promeut pas directement le pouvoir en place est susceptible d'éveiller les soupçons dans ce pays où le droit à la liberté d'expression est notoirement bafoué.

« Et le dernier à avoir expérimenté cette démocratie, cette liberté d'expression est Sébastien Alzrerrec. Ce Français ayant ouvert un centre culturel à Lomé, la capitale togolaise, depuis 2010, dans un pays où à part le très sélectif centre culturel français les jeunes créateurs n'ont presque aucun endroit pour s'exprimer, ce Français donc, Sébastien Alzrerrec, condamné à deux ans de prison avec sursis, interdit du territoire togolais pour cinq années, son centre culturel fermé. Son crime : avoir, durant la dernière élection présidentielle d'avril 2015, « publié des commentaires tendancieux sur Internet ». Et dans le Togo démocratique, le Togo de la liberté d'expression, « un commentaire tendancieux » est un commentaire qui n'applaudit pas le pouvoir en place, qui le remet en cause, le critique.

Bonnes gens, si vous passez un jour par le Togo, pays où il y a à peine deux mois un journaliste, Bonero Lawson, a été jeté en prison pour ses écrits, pays où, au moment où ces lignes sont en train d'être rédigées, deux journalistes sont harcelés pour avoir fait un reportage sur les mauvaises conditions de détention à la prison civile de la capitale togolaise, si vous passez, bonnes gens, un jour par ce pays démocratique et de la liberté d'expression, retenez-le : ne critiquez pas le pouvoir en place depuis cinquante ans. Applaudissez-le dans la prévarication, la corruption, le vol, les meurtres... applaudissez-le, durant les élections, quand il bourre les urnes, achète des consciences, menace des opposants, fait voter des électeurs fictifs... » applaudissez le fils qui totalise avec son père quarante-huit ans à la tête d'une république. Et vous y jouirez alors, au Togo démocratique et libre, de la démocratie et de la liberté d'expression. » ⁴

Cette Asbl se situe même plutôt à l'encontre de la famille présidentielle ainsi qu'il ressort de leur page Facebook accessible publiquement (pièce 10 : publication du documentaire d'Eric Deroo: «Eyadéma: président, tirailleur, général» dressant le portrait peu flatteur du père de l'actuel président).

Ainsi jugé par Votre Conseil dans un arrêt n°177 729 du 16 novembre 2016 :

« 4.5. Le Conseil rappelle, à cet égard, que si le champ d'application de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 est différent de celui des dispositions de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, de sorte qu'une circonstance invoquée à l'appui d'une demande de reconnaissance de la qualité de réfugié et rejetée comme telle peut justifier l'introduction en Belgique d'une demande de séjour de plus de trois mois, une telle circonstance ne peut toutefois être invoquée à l'appui d'une demande formée sur la base de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 si elle a été jugée non établie par une décision exécutoire de l'autorité compétente en matière d'asile. Tel n'est pas le cas en l'occurrence, le requérant se prévalant de son engagement politique au sein du CAR afin de justifier l'existence d'une circonstance exceptionnelle rendant « exagérément difficile [un] retour dans son pays d'origine ». Il en résulte que la partie défenderesse ne pouvait se borner à estimer que « le requérant ne démontre pas in concreto ses craintes » et en conclure que « cet élément ne saurait constituer une circonstance exceptionnelle »

4.6. La partie défenderesse n'a dès lors pas suffisamment motivé sa décision sur ce point.

4.7. Le Conseil estime que les explications fournies par la partie défenderesse dans sa note d'observations, suivant lesquelles « force est de constater qu'en invoquant de manière générale la situation politique au Togo, la partie requérante reste en défaut de démontrer l'existence d'une circonstance exceptionnelle justifiant qu'il soit fait droit à l'introduction de leur demande de séjour au départ de la Belgique » ne sont pas de nature à élever les conclusions qui précèdent. »

Ainsi, la partie adverse ne pouvait se borner à estimer que le requérant invoquait de façon générale la situation politique au Togo, étant donné son statut de demandeur d'asile débouté et ses activités en Belgique rendant plus difficile un retour dans son pays d'origine. Elle n'a dès lors pas suffisamment motivé sa décision sur point. »

2.7. Dans une sixième branche, il fait valoir que :

« Selon l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : « Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article. »

Suivant l'article 6.5 de la directive retour : « Si un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre fait l'objet d'une procédure en cours portant sur le renouvellement de son titre de séjour ou d'une autre autorisation lui conférant un droit de séjour, cet État membre examine s'il y a lieu de s'abstenir de prendre une décision de retour jusqu'à l'achèvement de la procédure en cours, sans préjudice du paragraphe 6. »

L'article 13 de la CEDH dispose comme suit : « Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. ».

En l'espèce, la partie adverse notifie un ordre de quitter au requérant alors qu'il dispose d'un délai de trente jours pour introduire le présent recours contre le refus de sa demande 9bis, ce qui le rendra sans objet, s'agissant d'une demande sur place (Conseil d'Etat, arrêt n° 170.720 du 3 mai 2007, Agbo ; CCE, arrêt n° 39705 du 3 mars 2010, Bayaraa). Telle façon de procéder porte atteinte à l'effectivité du présent recours et viole les dispositions vantées ci-dessus. »

3. Discussion

3.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle que les circonstances exceptionnelles visées par l'article 9bis 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 partir de l'étranger.

Sont ainsi des circonstances exceptionnelles au sens de la disposition précitée, toutes 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'instruction d'une demande de séjour.

Il s'ensuit que lorsqu'elle examine la recevabilité de la demande introduite en Belgique, la partie défenderesse n'est tenue de répondre, sur le plan de l'obligation de motivation formelle, qu'aux éléments invoqués qui tendent à justifier l'impossibilité ou la difficulté particulière qu'il y aurait d'effectuer un déplacement temporaire dans le pays d'origine.

Par ailleurs, si des circonstances "exceptionnelles" ne sont pas des circonstances de force majeure. Il appartient toutefois à l'étranger de démontrer à tout le moins qu'il lui est particulièrement difficile de retourner dans son pays d'origine ou dans un pays où il est autorisé au séjour. En effet, dès lors que la demande de se voir reconnaître des circonstances exceptionnelles est une demande de dérogation au régime général de l'introduction auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent, il appartient à l'étranger de justifier la dérogation en invoquant dans sa demande d'autorisation les raisons qu'il considère comme étant exceptionnelles et en l'accompagnant d'éléments suffisamment probants.

3.2. En l'espèce, dans sa demande d'autorisation de séjour, le requérant a fait état de l'absence d'ambassade belge au Togo, des risques encourus par les demandeurs d'asile déboutés expulsés vers le Togo, de son long séjour, de son exceptionnelle intégration - nombreux liens sociaux, maîtrise d'une langue nationale -, et du respect dû à sa vie privée garanti par les articles 8 de la CEDH et 22 de la Constitution, ainsi que de son employabilité et de l'absence de fraude dans son chef ou de danger pour l'ordre public.

A la lecture de la décision attaquée, le Conseil constate que la partie défenderesse a, de façon détaillée, méthodique et non disproportionnée, répondu aux principaux éléments soulevés dans ladite demande et a suffisamment et adéquatement exposé les motifs pour lesquels elle estimait, pour chacun d'eux, que les éléments invoqués ne constituaient pas une circonstance exceptionnelle au sens de la disposition légale précitée, c'est-à-dire une circonstance rendant difficile ou impossible un retour au pays d'origine pour y lever l'autorisation de séjour par la voie normale. Cette motivation, énoncée en termes clairs, permet à la partie requérante 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.

3.3. Cette motivation n'est pas en outre valablement contestée en termes de requête.

3.3.1. Ainsi, sur la première branche du moyen, si l'absence d'une représentation diplomatique dans un périmètre raisonnable peut certes constituer une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, l'étranger confronté à cette situation ne peut cependant se contenter d'en faire état de manière générale et doit exposer dans sa demande en quoi cette situation lui rend l'introduction d'une autorisation au pays d'origine particulièrement difficile, *quod non in specie*. Il ne saurait, partant, être reproché à la partie défenderesse ni erreur manifeste d'appréciation, ni défaut de motivation lorsqu'elle constate que « *l'absence d'Ambassade dans le pays d'origine [...] ne le dispense pas d'introduire sa demande comme tous les ressortissants togolais et de se conformer la législation en vigueur en matière d'accès au territoire belge, d'autant plus qu'il ne démontre pas en quoi sa situation l'empêcherait de procéder comme ses concitoyens* ». L'arrêt que l'intéressé excipe, dans son recours, ne dément pas cette interprétation dès lors que dans le cas en cause, l'étranger avait concrètement exposé les difficultés rencontrées pour introduire sa demande au départ du pays d'origine et auxquelles la partie défenderesse n'avait pas répondu dans la décision querellée.

3.3.2. Sur la deuxième branche du moyen, s'agissant de la qualité de son intégration, le Conseil rappelle qu'un long séjour et une intégration en Belgique sont des motifs de fond et ne sont pas, par eux-mêmes, un empêchement à retourner dans le pays d'origine pour y introduire une demande d'autorisation. Ce sont d'autres circonstances survenues au cours de ce séjour qui, le cas échéant, peuvent constituer un tel empêchement, étant entendu que des circonstances de pure commodité ne sont pas non plus des circonstances exceptionnelles. Le requérant n'ayant à cet égard rien invoqué de spécifique dans sa demande, la partie défenderesse a pu valablement considérer que « *on ne voit pas en quoi ces éléments empêcheraient la réalisation d'un ou plusieurs déplacements temporaires au Togo en vue d'y lever les autorisations requises [...]. La longueur de son séjour et la qualité de son intégration ne constituent donc pas des circonstances exceptionnelles* ». Cette appréciation n'est en outre pas autrement contestée que par le renvoi à des jurisprudences qui sont en l'espèce dénuées de toute pertinence puisqu'elles concernent des décisions qui se prononçaient sur le fond de la demande et non, comme en l'espèce, de décisions prises au stade de la recevabilité et se prononçant sur les circonstances exceptionnelles invoquées.

Quant à l'invocation de l'instruction du 19 juillet 2009 relative à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3, et de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, et à l'affirmation selon laquelle « *la partie adverse*

elle-même, en adoptant ces instructions, a reconnu ce qu'elle entendait désigner celle étant les circonstances exceptionnelles», le Conseil rappelle que cette instruction a toutefois été annulée par le Conseil d'Etat, le 11 décembre 2009, par un arrêt n° 198.769. Dans cet arrêt, le Conseil d'Etat a estimé que cette instruction violait l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et le principe de légalité en prévoyant, notamment, que les étrangers réunissant les conditions qu'elle prévoyait devaient être considérés comme dispensés de l'exigence de justifier de circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9bis, précité. Dès lors, ayant appliqué cette dernière disposition et examiné l'existence de telles circonstances dans le chef du requérant en l'espèce, la partie défenderesse ne peut se voir reprocher une quelconque violation des dispositions et principes visés dans le moyen. Le Conseil constate en outre que dans le cadre de sa demande le requérant n'a pas invoqué l'application de ladite instruction en sorte telle qu'il n'a en tout état de cause pas intérêt à cette articulation de son moyen.

3.3.3. Sur la troisième branche du moyen, quant à son employabilité, le Conseil observe que la partie défenderesse a souligné à cet égard que « la volonté de travailler n'empêche pas à l'étranger de retourner temporairement dans son pays d'origine en vue d'y lever les autorisations requises. Ajoutons que, pour que l'existence d'un emploi puisse constituer une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9bis de la loi du 15/12/1980, faut-il encore qu'un contrat de travail ait été conclu régulièrement et conformément à une autorisation de travail délivrée par l'autorité compétente (C.E., 6 déc.2002, n° 113.416). Or, en l'espèce, le requérant n'est plus porteur d'un permis de travail depuis le 19.06.2012 et n'est donc plus autorisé à exercer une quelconque activité lucrative en Belgique. De plus, à supposer même que la promesse d'embauche présentée par l'intéressé soit concrétisée par la signature d'un contrat de travail, quod non, notons que la conclusion d'un contrat de travail et/ou l'exercice d'une activité professionnelle ne sont pas des éléments révélateurs d'une impossibilité ou d'une difficulté quelconque de rentrer dans le pays d'origine afin d'y accomplir les formalités requises en vue de l'obtention d'une autorisation de séjour ». Or, force est de constater que pour contester la réponse fournie quant à ce par la partie défenderesse, le requérant se limite à invoquer la perte des promesses d'embauche ce qui n'est rend certes son retour moins commode mais ne l'empêche ni ne le rend particulièrement difficile. Il demeure dès lors en défaut de démontrer que la partie défenderesse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation ou violé son obligation de motivation en répondant comme elle la fait à l'argument de son employabilité.

3.3.4. S'agissant de la quatrième branche du moyen, le Conseil souligne, en premier lieu qu'en ce qu'elle est prise de la violation de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, cette articulation du moyen manque en droit. En effet contrairement à ce que soutient le requérant, cette disposition n'impose nullement à la partie défenderesse de prendre en considération la vie privée développée par un étranger en séjour illégal sur le territoire avant de lui délivrer un ordre de quitter le territoire : seuls la vie familiale, l'intérêt de l'enfant et la santé de cet étranger doivent être examinés.

Pour le surplus, cette quatrième branche manque en fait. En effet, contrairement à ce que soutient le requérant, en soulignant dans la première décision attaquée, 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) », la partie défenderesse a procédé à la mise en balance des intérêts en présence exigée par l'article 8 de la CEDH. Le Conseil constate que le requérant reste pour sa part en défaut de démontrer que cette ingérence dans sa vie privée serait disproportionnée.

3.3.5. Sur la cinquième branche du moyen, s'agissant des risques encourus par les demandeurs d'asile déboutés - qui sont à nouveau invoqués de lanière générale par le requérant sans qu'il ne développe d'argument spécifique et personnel - la partie défenderesse a pu valablement constater que « l'intéressé n'explique pas en quoi le fait d'avoir introduit des demandes d'asile pourrait empêcher un retour dans

son pays d'origine. Rappelons que les instances d'asile sont tenues par un devoir de confidentialité et qu'elles n'informent les états concernés ni sur l'identité des demandeurs d'asile ni sur le contenu de leur demande. Aussi, la crainte de représailles en cas de retour au pays d'origine ne peut être considérée comme une circonstance exceptionnelle susceptible d'empêcher un retour temporaire au pays d'origine ». Le fait que des accords aient été conclu avec le Togo pour l'identification et le rapatriement de togolais en séjour illégal n'implique nullement que les procédures suivies par ces derniers soient également renseignées.

Par ailleurs, le Conseil constate que, contrairement à ce que soutient le requérant en termes de recours, s'il a bien invoqué sa participation, en qualité de directeur et conseiller artistique, à une association de promotion de la culture togolaise, il n'en a cependant fait état que pour étayer son intégration en Belgique et n'a à aucun moment, dans le cadre de sa demande, mentionné en quelques termes que ce soit la possibilité que son implication dans cette A.S.B.L. soit de nature à le distinguer négativement aux yeux de ses autorités nationales. Il ne peut en conséquence raisonnablement reprocher à la partie défenderesse de ne pas avoir analysé sa participation à cette association culturelle sous cet angle spécifique. Ainsi que rappelé ci-avant, c'est à l'étranger qu'il appartient de justifier la dérogation, prévue à l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et dont il entend bénéficier, en invoquant dans sa demande d'autorisation les raisons qu'il considère comme étant exceptionnelles et en l'accompagnant d'éléments suffisamment probants. L'administration n'a pas à tenir compte d'éléments qui ne sont pas repris dans la demande d'autorisation même si elle en a connaissance autrement ou n'a pas à rechercher elle-même s'il existe dans le chef de l'étranger des circonstances exceptionnelles.

3.3.6. Sur la sixième branche du moyen, le Conseil souligne que l'allégation d'une absence de recours effectif n'est pas fondée dès lors qu'il n'est nullement établi que le présent recours en annulation et suspension ne pourrait être tranché avant que le requérant ne soit, par une mesure de contrainte, forcé de quitter le territoire, et ce d'autant plus qu'il dispose encore, dans l'hypothèse où pareille mesure de contrainte serait prise avant que le Conseil n'ait statué, de la possibilité, par le biais d'une mesure provisoire d'extrême urgence, de faire examiner son affaire avant son rapatriement.

3.4. Il se déduit des considérations qui précèdent que le moyen unique n'est fondé en aucune de ses branches. Il s'ensuit que le recours doit être rejeté.

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. Le recours en annulation étant rejeté par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

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

Article unique.

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le onze septembre deux mille dix-sept par :

Mme C. ADAM,
Mme E. TREFOIS,

président f.f., juge au contentieux des étrangers,
greffier.

Le greffier,

Le président,

E. TREFOIS

C. ADAM