

CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS

ARRET

n°23.934 du 27 février 2009
dans l'affaire X / III

En cause : X

Domicile élu : X

contre :

l'Etat belge, représenté par la Ministre de la Politique de migration et d'asile.

LE PRESIDENT F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 juillet 2008 par M. X, qui déclare être de nationalité afghane, qui demande la suspension et l'annulation de la « *décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9.3 de la loi du 15 décembre 1980, prise le 18.06.2008 et notifiée le 26.06.2008* » et de « *l'ordre de quitter le territoire pris le 04.02.2008 et notifié le 26.06.2008.*»

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, dite « *la loi* » ci-après.

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 5 décembre 2008 convoquant les parties à comparaître le 13 janvier 2009.

Entendu, en son rapport, Mme C. DE WREEDE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me S. BENKHELIFA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me E. MOTULSKY *loco* Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Rétroactes

1.1. La partie requérante déclare être arrivée en Belgique le 1^{er} juin 2003. Le 2 juin 2003, la partie requérante a introduit une première demande d'asile. La procédure d'asile s'est clôturée au stade de la recevabilité, par une décision confirmative de refus de reconnaissance du statut de réfugié prise par le Commissaire adjoint aux réfugiés et apatrides le 7 juillet 2003. Elle a introduit un recours contre cette décision auprès du Conseil d'Etat qui l'a rejeté par un arrêt du 22 avril 2004, n°130.514.

1.2. Le 18 août 2004, la partie requérante a introduit une seconde demande d'asile. La procédure d'asile s'est clôturée au stade de la recevabilité, par une décision confirmative de refus de reconnaissance du statut de réfugié prise par le Commissaire adjoint aux réfugiés et apatrides le 29 novembre 2004.

1.3. Le 7 décembre 2004, la partie requérante a introduit une troisième demande d'asile. La procédure d'asile s'est clôturée par une décision de refus de reconnaissance du statut de réfugié prise par l'Office des Etrangers le 28 décembre 2004.

1.4. Le 18 décembre 2004, la partie requérante a introduit une quatrième demande d'asile. La procédure d'asile s'est clôturée par une décision de refus de reconnaissance du statut de réfugié prise par l'Office des Etrangers le 9 mars 2005.

1.5. Le 23 octobre 2006, la partie requérante a introduit une cinquième demande d'asile. La procédure d'asile s'est clôturée par une décision de refus de reconnaissance du statut de réfugié prise par l'Office des Etrangers le 14 novembre 2006.

1.6. Le 19 décembre 2006, la partie requérante a introduit une sixième demande d'asile. La procédure d'asile s'est clôturée au stade de la recevabilité, par une décision confirmative de refus de reconnaissance du statut de réfugié prise par le Commissaire général aux réfugiés et apatrides le 18 janvier 2007.

1.7. Le 6 avril 2007, la partie requérante a introduit une septième demande d'asile. La procédure d'asile s'est clôturée au stade de la recevabilité, par une décision confirmative de refus de reconnaissance du statut de réfugié prise par le Commissaire général aux réfugiés et apatrides le 30 août 2007. Elle a introduit un recours contre cette décision auprès du Conseil de ceans qui l'a rejeté par un arrêt du 13 décembre 2007, n°4913.

1.8. Le 5 octobre 2005, la partie requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9, alinéa 3, ancien, de la loi.

1.9. En date du 18 juin 2008, la partie défenderesse a pris à l'égard de la partie requérante une décision d'irrecevabilité de sa demande d'autorisation de séjour. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

«

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

Rappelons, tout d'abord, que l'intéressé n' a été autorisé au séjour que dans le cadre de se différentes procédures d'asile. En effet, l'intéressé a introduit 7 demandes d'asile en Belgique dont la dernière a été introduite le 06/04/2007 et a été clôturée négativement par le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides le 03/09/2007 et confirmée par le Conseil du contentieux des étrangers le 13/12/2007. Quant au recours introduit le 03/03/2008 au Conseil d'Etat, la procédure est également terminée le 03/03/2008.

L'intéressé invoque une impossibilité de retour en Afghanistan en raison du fait que le pays serait toujours en proie à la guerre civile et que la sécurité ne serait absolument pas garantie. Il étaye ces propos par divers documents à savoir un rapport sur la situation en Afghanistan de fin 2004, une dépêche d'Human Rights Watch du 12/03/2005, un rapport de l'expert indépendant de la Commission Droits de l'Homme des Nations Unies du 21/09/2004, un avis de voyage des Affaires étrangères du 06/10/2005 et un autre rapport sur la situation en Afghanistan de mars 2006. Cet élément ne peut constituer une circonstance exceptionnelle car ils ne font que relater des événements sans implication directe, implicite ou explicite se rapportant à la situation du requérant. De plus, 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 l'empêchant d'effectuer un retour temporaire vers le pays d'origine ou de résidence à l'étranger et d'autre part, le demandeur n'apporte aucun élément qui permette d'apprécier le risque qu'il encoure en matière de sécurité personnelle ou en matière de délai requis pour la procédure de visa (*Tribunal de Première Instance de Bruxelles, audience publique des référés n° 2001/536/c du 18/06/2001 du rôle des référés*).

Remarquons aussi que les différents documents fournis datent d'il y a 2 voire 3 ans. Or, rappelons au demandeur qu'il lui appartient de réactualiser régulièrement les éléments qu'il entend invoquer au titre de circonstances exceptionnelles. Ce qui n'a pas été le cas.

Enfin, ajoutons que, selon un rapport du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés datant du 25/02/2008, intitulé « Afghanistan security update relating to complementary forms of protection », et qui concerne la situation dans les différentes régions et provinces d'Afghanistan désigne la province d'origine de l'intéressé, à savoir Wardak-Behsud, comme étant sécurisée.

L'intéressé invoque, ensuite, l'article 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Cependant, l'intéressée n'apporte aucun élément probant ni un tant soi peu circonstancié pour démontrer son allégation. Alors qu'il lui incombe d'étayer son argumentation. En effet, il n'indique pas quelles sont les persécutions redoutées ni les motifs pour lesquels il serait en danger au pays d'origine. Il se contente de dire qu'un retour temporaire vers l'Afghanistan violerait l'article 3 de la CEDH. Précisons, néanmoins, que depuis son arrivée sur le territoire belge, à savoir le 01/06/2003, l'intéressé a introduit pas moins de 7 demandes d'asile qui ont été toutes rejetées. Ces demandes d'asile lui ont, précisément, donné la possibilité d'invoquer d'éventuelles craintes de traitement inhumains et dégradants devant les instances compétentes. Or, deux demandes n'ont pas été prises en considération par l'Office des étrangers, quatre demandes ont été déclarées irrecevables par le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides, quant à la dernière (celle introduite en avril 2007) l'intéressé n'a été ni reconnu réfugié ni n'a obtenu la protection subsidiaire. Par conséquent, en l'absence de tout élément permettant de croire en un risque en cas de retour temporaire au pays, cet élément ne saurait constituer une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile tout retour temporaire au pays d'origine.

Concernant le fait qu'il ne pourrait avoir recours à aucune aide de la part de sa famille dont il craint des représailles, le requérant ne démontre pas qu'il ne pourrait obtenir de l'aide au niveau du pays via d'autres canaux comme par exemple des associations locales ou internationales. Or, rappelons qu'il incombe au requérant d'étayer son argumentation (Conseil d'Etat du 13/07/2001 n° 97.866).

Quant à l'argument selon lequel le principe de bonne administration seraient inévitablement violés si une décision négative était prise, obligeant l'intéressé à entrer dans la clandestinité, il est à noter que l'administration ne contraint en aucune façon l'intéressé à entrer dans la clandestinité sur le territoire belge, ce qui, du reste, constituerait une infraction à la législation sur les étrangers, mais l'invite simplement à procéder par la voie administrative normale pour obtenir le document requis.

Enfin, quant aux autres éléments liés au fond de la demande, à savoir sa formation en alphabétisation ainsi que les témoignages d'intégration, ils ne feront pas l'objet d'un examen au stade de la recevabilité mais pourront être soumis au poste diplomatique compétent pour le lieu résidence à l'étranger de l'intéressé.

»

1.10. Le 4 février 2008, la partie défenderesse a pris également à son égard un ordre de quitter le territoire. Cette décision, qui constitue le deuxième acte attaqué, est motivée comme suit :

« Op 13/12/2007 werd door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een beslissing van weigering van de vluchtelingenstatus en weigering van de subsidiaire beschermingsstatus genomen (1)

(1) Betrokkene bevindt zich in het geval van artikel 7, eerste lid, 1° van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen: hij verblijft in het Rijk zonder houder te zijn van de bij artikel 2 van deze wet vereiste documenten, inderdaad, betrokkene is niet in het bezit van een geldig paspoort met geldig visum. »

2. Questions préalables

2.1. Recevabilité de la note d'observations

En application de l'article 34 du Règlement de procédure du Conseil, la note d'observations déposée par la partie défenderesse doit être écartée des débats. Cet écrit de procédure a en effet été transmis au Conseil le 12 décembre 2008, soit en dehors du délai de huit jours à compter de la communication de la requête, laquelle a eu lieu le 23 septembre 2008.

2.2. Recevabilité de la requête en ce qui concerne le deuxième acte attaqué

2.2.1. Le Conseil entend rappeler qu' « *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 par le Conseil d'Etat. 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 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. » (C. E., arrêt n° 164.587, 9 novembre 2006). Cette jurisprudence est applicable en tout point au présent Conseil.

2.2.2. En l'occurrence, le Conseil observe que le deuxième acte attaqué, à savoir l'ordre de quitter le territoire délivré sous la forme d'une annexe 13 quinquies et motivé sur base du rejet en dernier recours de la procédure d'asile de la partie requérante. En conséquence, le deuxième acte attaqué n'apparaît en aucune manière lié au premier acte attaqué qui s'avère être une décision d'irrecevabilité d'une autorisation de séjour.

2.2.3. En l'absence de rapport de connexité entre les décisions contestées, il convient de relever d'office que la demande est uniquement recevable en son premier objet.

3. Exposé du moyen d'annulation

3.1. La partie requérante prend un moyen unique de « *la violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 2 et 3 ; la violation de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers notamment de ses articles 9.3 et 62 ; la violation de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, notamment en son article 3 ; la violation des principes généraux de droit et plus particulièrement, le principe général de bonne administration, le principe de proportionnalité, le principe d'une saine gestion administrative qui veut que toute décision repose sur des motifs légitimes et légalement admissibles, les principes d'équité, du contradictoire, de gestion consciencieuse ; l'erreur manifeste d'appréciation, la contrariété, l'insuffisance dans les causes et les motifs.* »

Elle reproche en substance à l'acte attaqué d'avoir considéré qu'une situation générale ne pouvait pas constituer une circonstance exceptionnelle. A ce titre, elle se prévaut de la circulaire du 19.02.2003 sur l'application de l'article 9, alinéa 3, ancien, de la loi ainsi que de la jurisprudence du Conseil d'Etat qui définissent les circonstances exceptionnelles.

La partie requérante « *n'aperçoit pas sur quelles bases la partie adverse se fonde pour estimer que la description de la situation de guerre civile et d'absence de sécurité ne serait pas une circonstance exceptionnelle.* » En effet, selon la partie requérante « *le fait qu'un pays soit en guerre et que l'Etat belge n'y ait pas d'ambassade mais au contraire des troupes armées démontrent à tout le moins la difficulté de s'y rendre.* » Elle souligne que la partie défenderesse considère que sa « *région d'origine serait considérée comme sécurisée dans un rapport du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, alors que le dernier update de ce même rapport indique justement la région entière du requérant (sic) comme insécure (sic).* » Elle estime donc que la décision telle qu'elle est motivée « *rend impossible toute demande de régularisation en Belgique, puisqu'il semble que la partie adverse part du postulat de départ que rien ne justifie une circonstance exceptionnelle.* »

4. Discussion

4.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle que l'article 9, alinéa 1^{er}, de la loi dispose que "pour pouvoir séjourner dans le royaume au-delà du terme fixé à l'article 6, l'étranger qui ne se trouve pas dans un des cas prévus à l'article 10 doit y être autorisé par le ministre ou son délégué". Sous réserve de l'exception qu'elle prévoit et de celles qui découlent de la loi ou d'un traité international liant la Belgique, cette disposition confère au ministre de l'Intérieur ou à son délégué un pouvoir discrétionnaire pour accorder ou refuser à un étranger l'autorisation de séjourner sur le territoire. Le contrôle que peut exercer le Conseil sur l'usage qui est fait de ce pouvoir ne peut être que limité. Il consiste d'une part vérifier que l'autorité administrative n'a pas tenu pour établi des faits non étayés par le dossier administratif et, d'autre part, à vérifier qu'elle n'a pas donné des faits une interprétation manifestement erronée.

4.2. Le Conseil entend rappeler également que s'il n'est pas exigé par l'article 9, alinéa 3, ancien, de la loi que les circonstances exceptionnelles soient directement liées au demandeur, en sorte qu'une situation générale existant dans le pays d'origine ne peut être rejetée, au titre de circonstance exceptionnelle, sur la seule constatation de ce caractère de généralité, il incombe toutefois à celui qui invoque une circonstance qu'il qualifie d'exceptionnelle de démontrer en quoi les éléments qu'il invoque présentent ce caractère exceptionnel au regard de sa propre situation.

En effet, la partie requérante doit fournir un récit précis, complet et détaillé des faits en vertu desquels elle estime qu'un retour dans son pays d'origine est impossible. Elle ne peut, à cet égard, se contenter d'invoquer une situation généralisée de tension dans son pays.

4.3 En l'espèce, le Conseil constate que, dans sa demande d'autorisation de séjour sous le point 2 : « *Raisons exceptionnelles relatives à l'impossibilité d'introduire la demande par le poste diplomatique belge du pays d'origine* », la partie requérante a repris différents rapports de 2004 et 2005 décrivant la situation générale du pays et qu'ensuite elle a exposé que, dans ce contexte de violence globale, un retour serait impossible, notamment en raison de son statut de réfugié. Elle appuie également ses propos sur les recommandations qui ont été faites aux voyageurs.

Le Conseil observe que la décision querellée relève d'une part, que la procédure d'asile s'est clôturée par un arrêt du Conseil de céans du 13 décembre 2007 et d'autre part, que les différents documents fournis par la partie requérante remontent à deux, voir trois ans.

Dès lors, à défaut pour la partie requérante d'avoir actualisé ces éléments, il ne peut être reproché à la partie défenderesse de s'être référée à un rapport du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés daté du 25 février 2008 soit, quatre mois avant la prise de la décision querellée.

En effet, le Conseil entend souligner que c'est à l'étranger qui revendique l'existence de circonstances exceptionnelles à en apporter lui-même la preuve. Dès lors, il appartenait à la partie requérante d'actualiser sa demande en informant la partie défenderesse de tout élément nouveau et pertinent.

Quant au rapport du UNHCR daté du 23 juin 2008 ainsi que le document « *Conseils aux voyageurs AFGHANISTAN* » issue d'un site Internet qui sont annexés à la requête, il apparaît que ces éléments n'ont pas été soumis à la partie défenderesse avant que celle-ci ne prenne sa décision mais en outre qu'ils sont postérieurs à la décision attaquée. Or, la légalité d'un acte devant s'apprécier en fonction des documents dont disposaient la partie défenderesse au moment où elle a statué en telle sorte qu'il ne peut être reproché à la partie défenderesse de s'être basée sur un autre élément que ceux invoqués par la partie requérante dans le cadre du présent recours pour estimer que sa région d'origine était devenue sécurisée.

Le Conseil rappelle à ce sujet qu'il ne peut, dans le cadre de son contrôle de légalité, avoir égard qu'aux éléments portés à la connaissance de l'autorité avant que celle-ci ne prenne sa décision. La jurisprudence administrative constante considère en effet que les éléments qui n'avaient pas été portés par la partie requérante à la connaissance de l'autorité en temps utile, c'est à dire avant que celle-ci ne prenne sa décision, ne sauraient être pris en compte pour en apprécier la légalité, dès lors qu'il y a lieu, pour l'exercice de ce contrôle de « [...] se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris [...] » (en ce sens, notamment : C.E., arrêt n°110.548 du 23 septembre 2002).

4.4. Le moyen pris n'est pas fondé.

5. 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.

6. 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 en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la IIIe chambre, le vingt-sept février deux mille neuf par :

Mme C. DE WREEDE, juge au contentieux des étrangers,

Mme V. MALHERBE, greffier assumé.

Le Greffier,

La Présidente,

V. MALHERBE

C. DE WREEDE