

CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS

ARRET

n° 25.136 du 26 mars 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 22 décembre 2008 par M. X, qui déclare être de nationalité tunisienne, tendant à la suspension et à l'annulation de « *la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et de la décision d'ordre de quitter le territoire, décisions notifiées au demandeur le 24 novembre 2008* ».

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.

Vu la note d'observations.

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

Entendu, en son rapport, M. G. PINTIAUX, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me S. ABBES loco Me J. MOMMERENCY, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Rétroactes.

1.1. Le requérant déclare être arrivé en Belgique en 2002.

Le 23 mai 2008, il a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers (ci-après, la loi du 15 décembre 1980).

1.2. En date du 21 octobre 2008, la partie défenderesse a pris à son égard une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour.

Cette décision, qui constitue le premier acte attaqué, est motivée comme suit :

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

L'intéressé serait arrivé en Belgique en 2002 selon ses dires, muni d'un passeport valable revêtu d'un visa C (touristique). Cependant, à la lecture du dossier, l'intéressé ne présente aucun visa. Il nous est dès lors permis de croire qu'il n'a sciemment effectué aucune

démarche à partir de son pays d'origine en vue d'obtenir une autorisation de séjour ; il s'est installé en Belgique de manière irrégulière sans déclarer ni son entrée ni son séjour auprès des autorités compétentes. Il séjourne sans chercher à obtenir une autorisation de séjour de longue durée autrement que par la demande introduite sur base de l'article 9bis. Le requérant n'allègue pas qu'il aurait été dans l'impossibilité, avant de quitter le Tunisie, de s'y procurer auprès de l'autorité compétente les autorisations nécessaires à son séjour en Belgique. Il s'ensuit qu'il s'est mis lui-même et en connaissance de cause dans une situation illégale et précaire et est resté délibérément dans cette situation, de sorte qu'il est à l'origine du préjudice qu'il invoque (Conseil d'Etat – Arrêt du 09-06-2004, n° 132.221). Notons également qu'il n'apporte aucune pièce à caractère officiel venant attester de manière probante d'un séjour continu en Belgique.

Le requérant déclare qu'il est venu en Belgique afin de rendre visite à sa famille : sa mère, Madame [F. F.] (décédée en juin 2007), son frère, [L. H.], de nationalité belge, l'épouse et les enfants de ce dernier. Considérant que l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et le principe de proportionnalité ne s'opposent pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire ; qu'en imposant aux étrangers, dont le séjour est devenu illégal de leur propre fait, de retourner dans leur pays d'origine pour y demander, auprès du poste diplomatique compétent, l'autorisation requise pour être admis sur le territoire belge, le législateur entend éviter que ces étrangers puissent retirer un avantage de l'illégalité de leur situation et que la clandestinité soit récompensée ; que rien ne permet de soutenir que cette obligation serait disproportionnée par rapport à l'ingérence qu'elle pourrait constituer dans la vie privée et familiale des requérants et qui trouve son origine dans leur propre comportement (...) (Conseil d'Etat – Arrêt n° 170.488 du 25/04/2007).

Quant au fait qu'aucun des frères de l'intéressé ne résideraient encore en Tunisie, il n'avance aucun élément pour démontrer ses allégations qui permettrait de penser qu'il serait dans l'impossibilité ou la difficulté de regagner temporairement son pays d'origine. D'autant plus que, majeur âgé de 40 ans, il peut raisonnablement se prendre en charge temporairement.

Le requérant invoque la durée de son séjour – il serait arrivé en Belgique en 2002 selon ses dires – et son intégration à savoir qu'il a noué de nombreuses attaches sociales en Belgique (cf. témoignages de qualité), qu'il parle couramment le français, qu'il a établi l'ensemble de ses intérêts en Belgique, qu'il ne deviendra pas une charge pour les pouvoirs publics en cas de régularisation et qu'il a un contrat de bail comme circonstances exceptionnelles. Rappelons que les circonstances exceptionnelles visées par l'article 9bis de la loi du 15/12/1980 sont destinées non à fournir les raisons d'accorder l'autorisation de séjourner plus de trois mois dans le Royaume, mais bien à justifier celles pour lesquelles la demande est formulée en Belgique et non à l'étranger, sans quoi on ne s'expliquerait pas pourquoi elles ne devraient pas être invoquées lorsque la demande est faite auprès des autorités diplomatiques compétentes pour le lieu de résidence ou de séjour à l'étranger. Il en résulte que la longueur du séjour et son intégration ne constituent pas des circonstances exceptionnelles (Conseil d'Etat – Arrêt n° 100.223 du 24/10/2001). L'intéressé doit démontrer à tout le moins, qu'il lui est particulièrement difficile de retourner demander l'autorisation de séjour dans son pays d'origine ou de résidence à l'étranger (Conseil d'Etat – arrêt n° 112.863 du 26/11/2002).

Les promesses d'embauche dont dispose le requérant ne constituent pas une circonstance exceptionnelle. Ces promesses d'embauches ne sont pas des éléments qui permettent de conclure que l'intéressé se trouve dans l'impossibilité ou la difficulté particulière de procéder par voies diplomatique. De plus, soulignons que Monsieur n'est toutefois pas autorisé à exercer une quelconque activité lucrative, étant donné qu'il n'est pas titulaire de l'autorisation de travail requise. Cet élément ne constitue donc pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour au pays d'origine.

Les arguments basés sur les accords « Asile et Migration » de la coalition gouvernementale Orange Bleu, n'ont pour le moment pas pris la forme d'une norme directement applicable, faisant naître des droits et obligations sur le territoire belge. Dès lors, aucun argument basé sur ces dits accords ne peut être considéré comme une circonstance exceptionnelle. L'intéressé ne peut donc pas s'en prévaloir.

Dès lors, rien n'empêche l'intéressé de lever une autorisation de séjour provisoire auprès des autorités diplomatiques compétentes pour le lieu de résidence à l'étranger afin de permettre son séjour en Belgique. »

1.3. En date du 24 novembre 2008, lui a été notifié un ordre de quitter le territoire pris en exécution de la décision prise le 21 octobre 2008.

Cette décision, qui constitue le deuxième acte attaqué, est motivée comme suit :

« Demeure dans le Royaume sans être porteur des documents visés par l'article 2 de la loi : n'est pas en possession de son visa (Loi du 15.12.1980 – Article 7. al. 1., 1°). »

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation *« de l'article 62 de la loi du 15.12.1980 et des articles 1 à 4 de la loi du 29.7.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, conjugué au principe de bonne administration »*.

2.2.1. Dans une première branche, consacrée à l'obligation de motivation, la partie requérante reproche à la partie défenderesse d'avoir considéré que les éléments invoqués par le requérant ne constituaient pas des circonstances exceptionnelles. Elle soutient que la partie défenderesse aurait dû se prononcer *« par une juste appréciation de la cause, sur les circonstances exceptionnelles et sur le rapport entre un refus de séjour du requérant sur le territoire belge et sa situation personnelle globale en Belgique »*. Elle soutient que la partie défenderesse a fait une application tout à fait mécanique des principes établis par le ministre et que la première décision attaquée néglige d'envisager les circonstances concrètes de la cause. Elle soutient que l'exigence de motivation est d'autant plus importante que le requérant répond aux nouveaux critères de régularisation prévus dans l'accord de gouvernement à savoir l'existence d'une promesse d'embauche pouvant être concrétisée à court terme et des attaches durables avec la Belgique.

Elle soutient que la motivation de la décision entreprise est stéréotypée *« dès lors que la partie adverse se borne à faire la liste des éléments positifs invoqués par l'intéressé pour conclure de manière lacunaire que ces éléments ne constituent pas des circonstances exceptionnelles »*. Elle reproche notamment à la partie défenderesse d'avoir considéré que le requérant peut se prendre en charge temporairement dans son pays d'origine le temps qu'il lève les autorisations utiles à son séjour en Belgique, alors qu'il a exposé qu'il ne dispose plus d'aucune ressource financière en Tunisie et qu'il n'y existe aucune institution qui a l'obligation de subvenir à ses besoins.

Elle soutient que l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 ne prévoit pas de conditions de fond pour pouvoir obtenir une autorisation de séjour en Belgique. Elle souligne que le Ministre de l'Intérieur a indiqué certains critères qui doivent être pris en considération pour les demandes de régularisation mais *« qu'aucun critère n'est à tout le moins rendu public ou ne paraît être utilisé de manière objective par la partie adverse »*. Dès lors, elle soutient que dans ces conditions, *« toute décision prise sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 est potentiellement discriminatoire, puisque aucun critère n'est établi »*.

Elle soutient que *« une bonne intégration en Belgique, une promesse d'embauche en Belgique, la présence de sa famille, un long séjour en Belgique, l'absence de ses frères dans son pays d'origine,... peuvent pourtant tout à fait être des circonstances exceptionnelles qui rendent particulièrement difficile l'introduction de la demande en Tunisie »*. Elle ajoute que *« le voyage, la nécessité de trouver un logement et des moyens de subsister dans l'attente d'une réponse à une demande qui met parfois plusieurs mois à être traitée alors que le requérant ne dispose plus d'aucun «réseau» social dans le pays rendent particulièrement difficile l'introduction de la demande en Tunisie »*.

Elle invoque de la jurisprudence du Conseil d'Etat énonçant le principe selon lequel *«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»* et rappelant que la longueur du séjour et l'intégration d'un requérant doivent être examinées *in specie* par la partie défenderesse et ne pas être considérées de manière générale comme ne pouvant constituer une circonstance exceptionnelle.

2.2.2. La partie requérante soutient que l'ordre de quitter le territoire ne comporte aucune motivation concrète et circonstanciée relative à la situation exceptionnelle du requérant.

Elle soutient qu'en ne prenant pas en compte tous les éléments relatifs à la situation personnelle du requérant, la partie défenderesse « *n'a pas valablement apprécié les circonstances exceptionnelles ainsi que l'équilibre que la décision entreprise devait rechercher entre la sauvegarde de l'intérêt général et la gravité de l'atteinte aux droits du requérant, au respect de sa vie privée* ». Elle soutient que la motivation est parcellaire et reproche à la partie défenderesse d'avoir fait une application tout à fait mécanique des principes établis par la loi « *à savoir donner un ordre de quitter le territoire à une personne qui n'est pas en possession d'un visa en cours de validité* » et d'avoir négligé d'envisager dès lors les circonstances concrètes de la cause. Elle se réfère également à un arrêt rendu par le Conseil de céans le 3 octobre 2007.

2.3. Dans une seconde branche, elle soutient que la motivation de la première décision attaquée est contraire aux éléments du dossier. Elle fait également grief à la partie défenderesse d'avoir considéré que le requérant n'a apporté aucune pièce officielle venant attester de manière probante d'un séjour continu en Belgique depuis son arrivée. A cet égard, elle se réfère à la notion de « *pièce à caractère officiel* » visée par la loi du 22 décembre 1999 et soutient que des attestations de médecin, de « *centres d'intégration* », d'écoles et de pharmacie peuvent être considérées comme des pièces à caractère officiel et qu'en l'espèce le requérant a bien produit entre autres une attestation de la SPRL Pharmacie [L.].

3. Discussion.

3.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle que dans le cadre d'une demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980, l'appréciation des « *circonstances exceptionnelles* » auxquelles se réfère cette disposition constitue une étape déterminante de l'examen de la demande, dès lors qu'elle en conditionne directement la recevabilité en Belgique, en dérogation à la règle générale d'introduction dans le pays d'origine ou de résidence de l'étranger, et ce quels que puissent être par ailleurs les motifs mêmes pour lesquels le séjour est demandé.

Il a ainsi été jugé que les « *circonstances exceptionnelles* » précitées sont des circonstances qui rendent impossible ou particulièrement difficile le retour temporaire de l'étranger dans son pays d'origine pour y accomplir les formalités nécessaires à l'introduction d'une demande de séjour, que le caractère exceptionnel des circonstances alléguées doit être examiné par l'autorité administrative dans chaque cas d'espèce, et que si celle-ci dispose en la matière d'un large pouvoir d'appréciation, elle n'en est pas moins tenue de motiver sa décision et de la justifier adéquatement (en ce sens, notamment : C.E., n° 107.621, 31 mars 2002 ; CE, n° 120.101, 2 juin 2003).

Le Conseil rappelle également qu'est suffisante la motivation de la décision qui permet à l'intéressé de connaître les raisons qui l'ont déterminée et que l'autorité n'a pas l'obligation d'explicitier les motifs de ses motifs (voir notamment : C.E., arrêt 70.132 du 9 décembre 1997 ; C.E., arrêt 87.974 du 15 juin 2000).

3.2.1. Sur le moyen pris en sa première branche, s'agissant de la décision d'irrecevabilité et de l'impossibilité de retour ou d'un retour particulièrement difficile au pays d'origine, le Conseil constate qu'il ressort de la motivation de la première décision attaquée que la partie défenderesse a, de façon détaillée et méthodique, répondu aux principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour du requérant (intégration, nouveaux critères de régularisation, article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), promesse d'embauche, longueur du séjour, absence de frères résidant au pays d'origine), et a suffisamment et adéquatement exposé les motifs pour lesquels elle estimait, pour chacun d'eux, qu'il ne constituait 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.

Pour le surplus, la partie requérante ne conteste pas autrement cette motivation qu'en énonçant de manière générale que la décision est stéréotypée « *dès lors que la partie adverse se borne à faire la liste des éléments positifs invoqués par l'intéressé pour conclure de manière lacunaire que ces éléments ne constituent pas des circonstances exceptionnelles* » et qu'elle néglige d'envisager les circonstances concrètes de la cause en faisant une application mécanique des principes établis par le Ministre, sans autres considérations d'espèce, qu'en faisant état, dans sa requête, d'éléments invoqués à l'appui de sa demande qui ont fait l'objet dans l'acte attaqué d'une analyse détaillée et circonstanciée dont la partie requérante reste en défaut de démontrer, *in concreto* et en termes non hypothétiques, le caractère manifestement déraisonnable ou erroné et qu'en faisant état, dans sa requête, d'arguments nouveaux (caractère potentiellement discriminatoire de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 en raison de l'absence de critères objectifs pour l'octroi des régularisations, absence de réseau social et de ressources financières en Tunisie) dont la partie défenderesse n'avait pas connaissance lorsqu'elle a pris l'acte attaqué, en sorte qu'il ne peut lui être reproché de ne pas en avoir tenu compte au moment où elle a statué sur la demande. Le Conseil rappelle à cet égard que la légalité d'une décision s'apprécie en fonction des éléments dont disposait l'autorité au moment où elle a statué, et non en fonction d'éléments qui sont postérieurs à sa décision et qu'elle ne pouvait forcément qu'ignorer.

Au demeurant, la partie défenderesse a valablement pu constater, au vu de la demande, que le requérant, compte tenu de son âge, n'avance aucun élément de nature à démontrer qu'il serait dans l'impossibilité ou la difficulté de regagner temporairement son pays d'origine. La partie requérante ne critique pas cette considération autrement que par l'affirmation, non autrement étayée ni développée, et partant inopérante, « *qu'il n'existe aucune institution qui a l'obligation de subvenir aux besoins du requérant lors de son séjour en Tunisie* ».

3.2.2. Il se déduit des développements qui précèdent que la partie défenderesse a fourni à la partie requérante une information claire, adéquate et suffisante qui lui permet 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, et lui permet d'apprécier l'opportunité de les contester utilement. L'acte attaqué satisfait dès lors, en l'état, aux exigences de motivation formelle.

Faute d'un développement plus explicite du moyen quant à ce, force est dès lors de conclure que la partie défenderesse n'a pas violé les dispositions visées au moyen.

3.2.3. S'agissant de la durée du séjour et de l'intégration en Belgique, le Conseil souligne que si l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour en application de l'article 9 précité donne effectivement lieu à un double examen de la part de l'autorité, à savoir la recevabilité de la demande en Belgique eu égard aux circonstances exceptionnelles invoquées, et ensuite, le cas échéant, les motifs même de l'octroi du droit de séjour, l'étape de la recevabilité conditionne celle de l'examen au fond. Dans cette perspective, si en théorie un même fait peut être examiné au titre de circonstance exceptionnelle et de motif de séjour, il n'en demeure pas moins que ne sont pas des circonstances exceptionnelles les éléments de fond qui pourraient justifier l'octroi de l'autorisation de séjour mais sans empêcher l'introduction de la demande en pays étranger.

La partie défenderesse a dès lors pu valablement estimer, sans être contredite de manière concrète sur ce point, que la durée du séjour et l'intégration en Belgique ne constituent pas des circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9 précité car on ne voit pas en quoi ces éléments empêcheraient un déplacement à l'étranger en vue d'y lever l'autorisation de séjour sollicitée.

3.2.4. Pour le surplus de la première branche du moyen, s'agissant de l'ordre de quitter le territoire, deuxième acte attaqué, le Conseil rappelle qu'un ordre de quitter le territoire délivré sur la base de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980, est une mesure de police par laquelle l'autorité administrative ne fait que constater une situation visée par cette disposition pour en tirer les conséquences de droit.

Il ne s'agit dès lors en aucun cas d'une décision statuant sur un quelconque droit au séjour, avec pour conséquence que le constat d'une des situations visées par l'article 7

précité suffit à lui seul à la motiver valablement en fait et en droit, sans que l'autorité administrative ne soit tenue de fournir d'autres motifs tenant à des circonstances extérieures à ce constat. S'agissant des obligations de motivation de l'autorité administrative au regard des dispositions visées au moyen, le Conseil rappelle également qu'est suffisante la motivation de la décision qui permet à l'intéressé de connaître les raisons qui l'ont déterminée, et que l'autorité n'a pas l'obligation d'explicitier les motifs de ses motifs (voir notamment : C.E., arrêt 70.132 du 9 décembre 1997 ; C.E., arrêt 87.974 du 15 juin 2000).

En l'espèce, il s'impose de conclure, compte tenu de ce qui précède, que l'ordre de quitter le territoire litigieux est motivé à suffisance de fait et de droit par la constatation, conforme à l'article 7, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 15 décembre 1980, que l'intéressé demeure dans le Royaume sans être en possession d'un visa. A titre surabondant, il ne fait aucun doute que l'ordre de quitter le territoire litigieux a bien été délivré en exécution de la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour du requérant, décision qui lui a été notifiée le même jour que l'ordre de quitter le territoire attaqué, en sorte que le requérant avait à ce moment une parfaite connaissance des raisons pour lesquelles sa demande d'autorisation de séjour était déclarée irrecevable, et partant, du caractère définitivement illégal de son séjour sur le territoire belge.

3.3. Sur la seconde branche du moyen, le Conseil souligne que le requérant n'a aucun intérêt à cette articulation du moyen, dès lors qu'il entend contester un motif de la décision querellée qui n'en est pas un en tant que tel, la partie défenderesse ne faisant que reprendre sommairement dans un premier paragraphe les rétroactes de la procédure du requérant sans en tirer aucune conséquence quant à l'existence ou non d'une circonstance exceptionnelle.

Le moyen pris en cette branche est dès lors inopérant dans la mesure où indépendamment de son fondement, il demeure sans pertinence sur la validité de la motivation proprement dite de l'acte attaqué, dont il ne pourrait en conséquence justifier l'annulation.

Pour le surplus, le Conseil rappelle que la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume a constitué une opération de régularisation unique à ce jour, applicable à certains étrangers, et dont il ne peut être fait une application par analogie.

3.4. Le moyen pris n'est fondé en aucune de ses branches.

4. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut être accueillie, il convient d'appliquer l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

5. La requête en annulation étant rejetée par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

6. Le Conseil n'ayant, dans l'état actuel du droit, aucune compétence pour imposer des dépens de procédure, il s'ensuit que la demande de la partie requérante est irrecevable quant à ce.

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-six mars deux mille neuf par :

M. G. PINTIAUX, juge au contentieux des étrangers,

Mme L. VANDERHEYDE, greffier assumé.

Le Greffier,

Le Président,

L. VANDERHEYDE.

G. PINTIAUX.