

CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS

ARRET

n° 25180 du 27 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 31 décembre 2008 par X, qui déclare être de nationalité équatorienne et demande la suspension et l'annulation de « la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour en application de l'article 9bis de la loi du 15.12.1980 prise le 19.11.2008, ainsi que l'ordre de quitter le territoire (annexe 13) qui en est le corollaire, qui lui ont été notifiés le 11.12.2008 ».

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.

Vu le dossier administratif et la note d'observation.

Vu l'ordonnance du 30 janvier 2009 convoquant les parties à comparaître le 26 février 2009.

Entendu, en son rapport, Mme N. RENIERS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me N. de TERWAGNE *loco* Me A. DETHEUX, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Les faits utiles à l'appréciation de la cause.

1.1. La requérante déclare être arrivée en Belgique « seule, dans le courant de l'année 2003 [...] ».

1.2. Le 18 juin 2008, la requérante a introduit, à l'intermédiaire de son conseil, auprès de l'administration communale de Woluwe-Saint-Lambert, une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, précitée.

1.3. Le 19 novembre 2008, le délégué de la Ministre de la Politique de migration et d'asile a pris, à l'égard de la requérante, une décision concluant à l'irrecevabilité de cette demande qui, selon ses dires, lui a été notifiée le 11 décembre 2008.

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

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

La requérante est arrivée en Belgique munie de son passeport, dans le cadre des personnes autorisées sur le territoire pendant trois mois, exemptées de visa. Néanmoins, le cachet d'entrée n'a pas été fourni, nous ne pouvons donc pas déterminer la date exacte de son arrivée, ni la continuité de leur séjour. De plus, à aucun moment, elle n'a comme il est de règle tenté de lever une autorisation de séjour provisoire de plus de trois mois. Aussi est-elle à l'origine du préjudice qu'elle invoque, comme en témoigne une jurisprudence constante du Conseil d'Etat (*Arrêt n° 95.400 du 03/04/2002, Arrêt n° 117.448 du 24/03/2002 et Arrêt n° 117.410 du 21/03/2003*).

L'intéressée invoque l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, en raison des attaches qu'elle a tissées en Belgique. Néanmoins, notre décision n'emporte pas une rupture des attaches qui la lient au sol belge, mais seulement un éventuel éloignement temporaire, ce qui en soi, n'est pas un préjudice grave et difficilement réparable (*Tribunal de Première Instance de Bruxelles, Audience Publique des Référés du 18/06/2001, n°2001/536/C du rôle des Référés ; Conseil d'Etat - Arrêt n° 133485 du 02/07/2004*). Considérant que l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne s'oppose 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 de la requérante et qui trouve son origine dans son propre comportement (...) » (*C.E., 25 avril 2007, n°170.486*). Il ne s'agit donc pas d'une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile ou impossible un retour temporaire au pays d'origine.

La requérante invoque, en outre, comme circonstance exceptionnelle la longueur de son séjour (5 ans) et son intégration à savoir les liens affectifs et sociaux durables et le fait de parler couramment le français, notons que

ces éléments ne sont pas révélateurs d'une impossibilité de retourner, au moins temporairement, au pays d'origine pour introduire une nouvelle demande d'autorisation de séjour pour l'examen de laquelle ces éléments seront évoqués (*Conseil d'Etat - Arrêt n° 109.765 du 13.08.2002*). Rappelons également 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 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'intéressée 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 arguments basés sur les accords « Asile et Migration » de la coalition gouvernementale Orangé bleu, n'ont pour le moment pas pris la forme d'une norme directement applicable, faisant naître des droits et des obligations sur le territoire belge. Dès lors, aucun argument basé sur ces dits accords ne peut être considéré comme une circonstance exceptionnelle. L'intéressée ne peut donc pas s'en prévaloir.

Concernant sa volonté de travailler et les promesses d'embauche que celle-ci aurait reçues, notons que le désir de travailler même accompagné de promesses d'embauche n'est pas un élément qui permet de conclure que l'intéressée se trouve dans l'impossibilité ou la difficulté particulière de procéder par voie diplomatique. En effet, Madame n'est pas en possession de l'attestation de Travail requise.

En ce qui concerne la proportionnalité, si rigoureuses que puissent paraître les conséquences d'une séparation prématurée pour celui qui aspire au séjour, elles ne sauraient être jugées disproportionnées au but poursuivi par le législateur lorsque la personne intéressée a tissé ses relations en situation irrégulière, de telle sorte qu'elle ne pouvait en ignorer la précarité (*C.C.E., 3 juillet 2008, n° 13.635, N° de rôle CGE 22427*).

Quant au fait que l'intéressée n'a jamais été une charge pour la société belge, c'est tout à son honneur mais cela ne constitue pas une circonstance exceptionnelle rendant difficile ou impossible l'introduction de sa demande dans son pays d'origine.

Le requérant ne démontre pas l'existence de circonstances exceptionnelles et en l'absence d'une telle démonstration, la demande d'autorisation en application de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 est irrecevable.

»

1.4. Le 11 décembre 2008, la requérante s'est également vu notifier un ordre de quitter le territoire conforme au modèle figurant à l'annexe 13 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Cette décision, qui constitue le second acte attaqué, est libellée comme suit :

« MOTIF DE LA DECISION :

Demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6 ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé (loi du 15 décembre 1980 – article 7, alinéa 1^{er}, 2) : l'intéressée n'a pas de cachet d'entrée ni introduit de déclaration d'arrivée, sa date d'entrée sur le territoire ne peut pas être déterminée. ».

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation « de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, des articles 2 et 3 de la loi du 29.07.1991 relative à la motivation des actes administratifs, de la violation des articles 9bis et 62 de la loi du 15.12.1980 relative à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et l'éloignement des étrangers, de la violation du principe de proportionnalité, du principe de bonne administration, de la croyance légitime et de l'erreur manifeste d'appréciation. ».

2.2. Rappelant les éléments qui ont été exposés dans la demande d'autorisation de séjour de la requérante, aux fins de démontrer qu'elle « a tissé de réels liens affectifs et sociaux durables et significatifs », la partie requérante soutient tout d'abord, dans ce qui s'apparente à une première branche, que « [...] si la longueur du séjour et l'intégration ne constituent pas de manière systématique une circonstance exceptionnelle au sens de la loi, ces éléments doivent être appréciés en tenant compte de l'ensemble de la situation de la requérante. [...] En l'espèce, l'intégration de la requérante, en tous points remarquable, est mise en évidence par de nombreux témoignages apportés à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, par la promesse d'embauche qu'elle a reçue en date du 22.05.2008, et par l'attestation de la Banque Fortis. Il appartenait dès lors à la partie adverse [...] de tenir compte des particularités du cas d'espèce. ». Pour illustrer son propos, elle cite des extraits de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

Ensuite, dans ce qui s'apparente à une deuxième branche, elle fait valoir que « [...] lorsqu'elle a introduit sa demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois en date du 18.06.2008, la requérante s'est accrochée à l'idée qu'elle verrait sa situation être régularisée puisqu'elle pense répondre aux différents critères avancés par le gouvernement dans ses déclarations. [...] On ne peut dès lors se borner à affirmer, comme le fait la partie adverse dans l'acte attaqué, que la requérante est à l'origine de l'éventuel préjudice qui pourrait découler de la situation actuelle. ». S'appuyant sur une jurisprudence du Conseil d'Etat qu'elle cite partiellement, elle précise, à cet égard, que « [...] Certes, ces déclarations n'ont pas force de loi. Cependant, elles doivent être considérées comme une orientation de la politique future en matière d'immigration qui sera d'application dans les semaines, voire les mois à venir. La requérante paraît dès lors pouvoir bénéficier d'une régularisation fondée sur les critères énoncés dans la déclaration gouvernementale. [...] En l'espèce, la partie adverse, bien évidemment informée de la chose, devait au moment de prendre les décisions querellées tenir compte de cette nouvelle donnée. [...] ».

Par ailleurs, la partie requérante relève également, dans ce qui s'apparente à une troisième branche, que « [...] le passeport de la requérante contient un cachet d'entrée sur le territoire Schengen. Ce cachet démontre que la requérante est arrivée à l'aéroport Paris-Charles de Gaulle en date du 26.08.2003 de sorte que la partie adverse commet une erreur manifeste d'appréciation lorsqu'elle déclare que 'le cachet d'entrée, n'a pas été fourni' ».

Enfin, dans ce qui s'apparente à une quatrième branche, elle soutient, illustrant son propos par une jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme qu'elle reproduit en partie, que « [...] Renvoyer la requérante dans son pays d'origine en vue de se conformer à la législation en vigueur, comme l'exige la partie adverse, serait [...] contraire au prescrit de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. [...] Or, seul un besoin social impérieux peut justifier une ingérence qui risque de mettre en péril l'unité de la famille [...]. Or, en l'espèce, il n'apparaît pas que la partie adverse, respectant le principe de proportionnalité, ait procédé à une mise en balance des intérêts en présence en tenant compte des particularités du cas d'espèce, à savoir notamment la durée de son séjour et son intégration. [...] ».

3. Discussion.

3.1. Sur l'ensemble des branches du moyen, réunies, le Conseil rappelle, à titre liminaire, 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.

Le Conseil rappelle également qu'il a 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 souligne encore que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité en vertu de diverses dispositions légales, n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par la partie requérante, mais n'implique que l'obligation d'informer celle-ci des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous réserve toutefois que la motivation réponde, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de l'intéressée.

3.2. En l'espèce, sur la première branche du moyen unique, le Conseil relève qu'en mentionnant dans l'acte litigieux que « Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle » et en précisant ensuite les raisons pour lesquelles chacun d'entre eux ne constituait pas pareille circonstance, la partie défenderesse a procédé à un examen à la fois circonstancié et global de tous les éléments présentés par la partie requérante à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, de telle sorte que le grief émis en termes de requête n'est nullement établi.

Ensuite, sur la seconde branche du moyen unique, s'agissant des arguments basés sur les accords de la coalition gouvernementale, le Conseil constate que c'est à tort que la partie requérante invoque que la première décision entreprise n'aurait pas tenu compte de cette donnée, dès lors que l'acte litigieux mentionne clairement à cet égard que « [...] aucun argument basé sur ces dits accords ne peut être considéré comme une circonstance exceptionnelle. ».

Le Conseil ajoute, en outre, qu'en toute hypothèse, de futures mesures de régularisation annoncées dans le cadre d'une déclaration gouvernementale ne sauraient avoir d'influence sur l'appréciation de la légalité de l'acte présentement attaqué, dès lors que le contrôle que le Conseil est autorisé à exercer sur l'usage qui est fait du pouvoir discrétionnaire octroyé au Ministre ou à son délégué par l'article 9bis de la loi se limite à vérifier, d'une part, que l'autorité administrative n'a pas tenu pour établis des faits non étayés par le dossier administratif et, d'autre part, qu'elle n'a pas donné des faits une interprétation manifestement erronée, avec cette conséquence que, à supposer même que les manquements de la partie défenderesse quant à la transposition de ces accords en texte législatif ou circulaire puissent être jugées constitutives d'une faute dans le chef de la partie défenderesse, il n'entrerait pas dans la compétence du juge de l'excès de pouvoir de lui reconnaître ce caractère, ni de décider de quelle façon le préjudice causé par cette faute devrait être prévenu ou réparé.

Par ailleurs, le Conseil observe également que le principe de sécurité juridique, invoqué par la partie requérante à l'appui de son argumentation, serait précisément mis en péril si, lorsqu'elle prend une décision, l'administration devait laisser primer des déclarations gouvernementales sur des dispositions législatives et réglementaires (dans le même sens, voir également : CCE, arrêts n°21294 du 9 janvier 2009, 21298 du 9 janvier 2009, 21416 du 23 février 2009).

S'agissant de la troisième branche du moyen, le Conseil rappelle avoir déjà jugé, dans un cas similaire, que « [...] la partie requérante n'a aucun intérêt à cette articulation du moyen, dès lors qu'elle 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 [...] sans en tirer aucune conséquence quant à l'existence ou non d'une circonstance exceptionnelle. Par conséquent, cette articulation du moyen est dès lors inopérante dans la mesure où, indépendamment de son fondement, elle demeure sans pertinence sur la validité de la motivation proprement dite de l'acte attaqué, dont elle ne pourrait en conséquence justifier l'annulation. [...] » (CCE, arrêt n°18.060 du 30 octobre 2008).

Cet enseignement est totalement applicable en l'espèce où la note d'observations souligne, par ailleurs, à bon droit que « [...] si le cachet d'entrée sur le territoire Schengen figure dans son passeport, celui-ci ne contient en revanche pas de cachet des autorités belges qui permettrait d'établir la date d'arrivée dans le Royaume. De même, la partie requérante ne s'est pas présentée à l'administration communale pour y faire une déclaration d'arrivée. Par conséquent, elle ne peut reprocher à la partie adverse d'avoir constaté qu'il n'était pas possible de déterminer la date exacte de son arrivée en Belgique [...] ».

Enfin, sur la quatrième et dernière branche du moyen, s'agissant de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Conseil rappelle sa jurisprudence constante en vertu de laquelle cette disposition, qui fixe le principe suivant lequel toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance, ouvre dans le chef de ses bénéficiaire un droit qui n'est pas absolu. Ainsi, l'alinéa 2 de cet article autorise l'ingérence de l'autorité publique, pour autant que celle-ci soit prévue par la loi et constitue une mesure nécessaire à certains impératifs précis qu'elle énumère. Le Conseil rappelle également que la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme a, à diverses occasions, considéré que cette disposition ne garantissait pas en tant que tel le droit pour une personne de pénétrer et de s'établir dans un pays dont elle n'est pas ressortissante. En l'occurrence, la décision attaquée est prise en application de la loi du 15 décembre 1980 dont les dispositions doivent être considérées comme constituant des mesures qui, dans une société démocratique, sont nécessaires pour contrôler l'entrée des non nationaux sur le territoire national (voir notamment les arrêts *Abdulaziz, Kabales et Balkandali* du 28 mai 1985, et *Cruz Varas et autres* du 20 mars 1991 ; C.E., arrêt n° 86.204 du 24 mars 2000).

Le Conseil rappelle également avoir déjà jugé, dans des cas similaires à l'espèce, que « [...] si rigoureuses que puissent paraître les conséquences d'une séparation prématurée pour celui qui aspire à un séjour, elles ne sauraient être jugées disproportionnées au but poursuivi par le législateur lorsque le requérant a tissé ses relations en situation irrégulière, de telle sorte qu'il ne pouvait en ignorer la précarité qui en découlait » (dans le même sens, voir notamment : CCE, arrêts n°8455 du 10 mars 2008 et n°18078 du 30 octobre 2008).

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

4. Quant à l'ordre de quitter le territoire pris à l'égard du requérant, qui apparaît clairement comme l'accessoire de la première décision attaquée et constituant le second acte attaqué par le présent recours, le Conseil observe que la partie requérante n'expose ni ne développe aucun moyen spécifique à son encontre.

Aussi, dès lors qu'il n'a pas été fait droit à l'argumentation développée par la partie requérante à l'égard de la première décision attaquée et que, d'autre part, la motivation du second acte attaqué n'est pas contestée en tant que telle, le Conseil n'aperçoit aucun motif susceptible de justifier qu'il puisse procéder à l'annulation de cet acte.

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. 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 annulation et en suspension est rejetée.

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

Mme N. RENIERS, juge au contentieux des étrangers,

Mme V. LECLERCQ, greffier assumé.

Le Greffier, Le Président,

V. LECLERCQ.

N. RENIERS.