

CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS

ARRET

n° 26.966 du 6 mai 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 III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 novembre 2008 par **X**, qui déclare être de nationalité marocaine et qui demande l'annulation de la décision d'irrecevabilité de sa demande d'autorisation de séjour prise le 2 octobre 2008 et notifiée le 15 octobre 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 la note d'observations.

Vu le mémoire en réplique.

Vu l'ordonnance du 16 décembre 2008 convoquant les parties à comparaître le 22 janvier 2009.

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

Entendu, en leurs observations, Me Th. SOETAERT, avocat, qui comparaît pour le requérant, et Me D. BELKACEMI loco D. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Rétroactes essentiels.

1.1. Le requérant est arrivé en Belgique à une date indéterminée (« *en 2002* », selon la requête).

Le 13 mai 2008, il a introduit une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après, la loi du 15 décembre 1980).

1.2. En date du 2 octobre 2008, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité

de cette demande avec ordre de quitter le territoire. Cette décision, qui a été notifiée le 15 octobre 2008, constitue l'unique acte attaqué en l'espèce et elle est motivée comme suit :

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

L'intéressé déclare être arrivé en Belgique en 2002. Or, aucun élément apporté à la présente requête ne nous permet de réellement déterminer la date d'entrée de l'intéressé sur le territoire. Soulignons également 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 la base de l'article 9 bis. Le requérant n'allègue pas qu'il aurait été dans l'impossibilité, avant de quitter le Maroc, de s'y procurer auprès de l'autorité compétente les autorisations de séjour requises pour la réalisation de son projet. Il s'ensuit que le requérant 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 (CE, du 09 juin 2004 n° 132.221. Notons également qu'elle n'apporte aucune pièce à caractère officiel venant attester de manière probante d'un séjour continu en Belgique.

Le requérant invoque le respect de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 11 de la constitution en raison des liens sociaux noués en Belgique. Or notons 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 de la requérante et qui trouve son origine dans son propre comportement (...) (CE., 25 avril 2007, n°170.486). Notons enfin que cet élément ne saurait être assimilé à une circonstance exceptionnelle, étant donné que l'obligation de retourner dans le pays d'où l'on vient n'est, en son principe même, pas une exigence purement formelle ni disproportionnée par rapport au droit à la vie familiale et privée. Cette obligation n'emporte pas une rupture des relations familiales et privées, 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).

Le requérant invoque, en outre, comme circonstances exceptionnelles, la durée de son séjour et son intégration à savoir les liens sociaux développés en Belgique, la participation à des activités sociales, le fait d'être un artiste et de travailler sur un projet sur la mémoire de l'enfant et les dessins animés, ect. Rappelons que les circonstances exceptionnelles visées par l'article 9 bis 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).

En ce qui concerne la promesse d'embauche dont dispose le requérant de la société [L.], notons que cette promesse d'embauche n'est pas un élément qui permet de conclure que l'intéressé se trouve dans l'impossibilité ou la difficulté particulière de procéder par voie diplomatique.

Enfin, quant aux arguments basés sur les accords « Asile et Immigration » de la coalition gouvernementale Orange bleu, rappelons qu'ils 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. Ajoutons que l'Office des Etrangers applique la loi et il ne peut lui être reproché de ne pas le faire. Dès lors, aucun argument basé sur ces dits accords ne peut être considéré comme une circonstance exceptionnelle. »

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique « *de la violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 ; des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de la violation de l'article 8 de la CESDH* ».

La partie requérante expose qu'il faut tenir compte des limites du pouvoir discrétionnaire des autorités administratives et qu'il leur appartient notamment de ne se prononcer qu'après avoir examiné les circonstances particulières d'une affaire.

Elle rappelle ensuite la portée de l'obligation de motivation pesant sur la partie défenderesse et cite, à titre de synthèse de la jurisprudence du Conseil du Contentieux des Etrangers à cet égard, quelques arrêts de celui-ci.

S'agissant de « *l'accord de gouvernement* », elle se dit surprise « *de la position adverse* » et soutient que « *l'accord a des points communs qui traduisent en définitive les principes rappelés déjà en 1999, loi qui avait dégagé des premiers critères 'stables', que l'on retrouve dans une note de Monsieur le Ministre Dewael de 2004 et maintenant dans ledit accord* ». Elle demande au Conseil d'interroger la partie défenderesse sur la politique menée en matière de régularisations et les critères retenus dans ce cadre. La partie requérante reproche à la partie défenderesse de n'avoir pas tenu compte de « *l'accord de gouvernement* », ce qui mène, selon elle, à une violation du principe de légitime confiance. La partie requérante déplore le manque de ligne conduite claire dans le chef de la partie défenderesse.

La partie requérante semble reprocher à la partie défenderesse d'avoir mal motivé la décision attaquée quant à la longueur de son séjour et de son intégration et de n'avoir pas motivé la décision attaquée quant aux « *difficultés structurelle et financière* » liées à un retour au pays d'origine.

Elle soulève « *l'inégalité des armes* » au sujet de l'invocation par la partie défenderesse de jurisprudence inédite.

Elle invoque ensuite une série de principes généraux.

Enfin, la partie requérante considère d'une part que l'acte attaqué viole le respect de sa vie privée et familiale protégée par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et d'autre part qu'il contrevient aux prohibitions contenues à l'article 3 de la même Convention.

2.2. Dans son mémoire en réplique, la partie requérante se réfère à la note de Madame la Ministre du 20 novembre 2008 (doc 52 1529/026 du 20 novembre 2008) qu'elle cite et fait suivre de la question suivante : « *Madame la ministre ne doit-elle pas être mise devant ses responsabilités ?* ».

3. Examen du moyen d'annulation.

3.1. Sur le moyen unique, le Conseil rappelle que, dans le cadre d'une demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article devenu 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 par ailleurs déjà 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 la partie requérante.

3.2. En l'espèce, la motivation de la décision attaquée révèle que la partie défenderesse a, de façon détaillée et méthodique, répondu à tous les éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour du requérant, 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.

Le requérant n'indique du reste pas à quoi la décision attaquée n'aurait pas (adéquatement) répondu sauf à considérer, à la suite d'une lecture bienveillante de la requête, qu'il critique la réponse faite par la partie défenderesse à l'invocation de la longueur de son séjour et de son intégration. A cet égard, le Conseil souligne que l'intégration et la longueur du séjour du requérant en Belgique, tels que ces éléments pouvaient être appréhendés dans sa demande, ne constituent pas une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980. Il n'est en effet guère besoin d'expliquer qu'un long séjour et des attaches en Belgique, non autrement explicités, ne peuvent constituer, par principe, un empêchement de retourner dans le pays d'origine, et que ce seraient éventuellement d'autres éléments de ce séjour qui pourraient constituer un tel empêchement. Pour le surplus, le requérant ne peut reprocher à la partie défenderesse de n'avoir pas motivé sa décision attaquée quant aux « *difficultés structurelle et financière* » invoquées en termes de requête liées à un retour au pays d'origine, dès lors que le requérant ne les invoquait pas dans sa demande. La jurisprudence administrative constante considère en effet que les éléments qui n'avaient pas été portés par le requérant 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).

Quant à « *l'inégalité des armes* » liée à l'invocation par la partie défenderesse de jurisprudence non publiée, force est de rappeler que dans le cadre du large pouvoir d'appréciation que lui confère l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, rien n'empêche la partie défenderesse de s'inspirer, pour les faire siens en exprimant la substance dans sa décision, d'enseignements tirés de la jurisprudence, sans que ce procédé ne porte atteinte à la validité de sa motivation. Le Conseil rappelle en effet, s'agissant des obligations de motivation de l'autorité administrative, que celle-ci doit, dans sa décision, fournir à l'intéressé une connaissance claire et suffisante des considérations de droit et de fait qui l'ont déterminée, de nature à lui permettre de comprendre les raisons qui la justifient et d'apprécier l'opportunité de les contester utilement. Il s'en déduit que l'obligation de motivation est satisfaite dès lors que la partie défenderesse énonce ses motifs de manière claire et suffisante, sans qu'elle doive en outre, lorsqu'elle emprunte des éléments de sa motivation à la jurisprudence, annexer à sa décision les arrêts originaux dont sont tirés ses

emprunts ou qu'elle doive limiter lesdits emprunts aux seuls arrêts ayant été publiés. Pour le surplus, il a déjà été jugé que les modalités de publicité propres aux arrêts prononcés en vertu de la loi du 15 décembre 1980, n'ont pas pour effet de priver les requérants de la possibilité de prendre connaissance de la jurisprudence du Conseil d'Etat par la consultation des arrêts directement au greffe de la Haute Juridiction (C.E., 9 octobre 2001, n° 99.587).

L'acte attaqué satisfait dès lors aux exigences de motivation formelle, car requérir davantage de précisions reviendrait à obliger l'autorité administrative à fournir les motifs des motifs de sa décision, ce qui excède son obligation de motivation.

3.3. Plus spécifiquement, quant à « *l'accord de gouvernement* » invoqué, le Conseil rappelle que les accords de gouvernement, tout comme les déclarations ministérielles, n'ont pas le caractère d'une norme de droit même s'ils peuvent induire en erreur les citoyens quant à leur véritable nature dès lors qu'il leur a été réservé une certaine publicité destinée à les faire connaître. Le requérant ne peut dès lors reprocher à l'Etat belge, par l'intermédiaire de ses organes, d'appliquer les dispositions légales en vigueur.

Par ailleurs, le Conseil souligne que le contrôle qu'il peut exercer sur l'usage qui est fait du pouvoir discrétionnaire octroyé au Ministre ou à son délégué par l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980, ne peut être que limité. Il consiste, d'une part, à vérifier que l'autorité administrative n'a pas tenu pour établis des faits non étayés par le dossier administratif et, d'autre part, à vérifier qu'elle n'a pas donné à des faits une interprétation manifestement erronée. La perspective d'évolution des critères de régularisation n'entre dès lors nullement dans le cadre de ce contrôle.

Enfin, il n'y a pas lieu, en l'espèce, comme le demande le requérant, d'interroger la partie défenderesse sur la politique menée en matière de régularisations et les critères retenus dans ce cadre dès lors qu'il ressort de ce qui précède que la partie défenderesse a, *in casu*, répondu à suffisance et adéquatement à la demande qui lui était formulée.

3.4. Par ailleurs, à la suite du Conseil d'Etat, le Conseil estime que le droit au respect de la vie privée et familiale consacré par l'article 8, alinéa 1^{er}, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales peut être expressément circonscrit par les Etats contractants dans les limites fixées par l'alinéa 2 du même article. La loi du 15 décembre 1980 étant une loi de police qui correspond aux prévisions de cet alinéa, il s'ensuit que l'application de cette loi n'emporte pas en soi une violation de l'article 8 de la Convention précitée.

Cette disposition autorise donc notamment les Etats qui ont signé et approuvé la Convention à soumettre la reconnaissance du droit à la vie privée et familiale à des formalités de police. Le principe demeure en effet que les Etats conservent le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des non-nationaux et que les Etats sont ainsi habilités à fixer des conditions à cet effet. L'article 8 de la Convention ne s'oppose donc pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée des étrangers sur leur territoire.

En outre, l'exigence imposée par l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande auprès du poste diplomatique belge dans le pays d'origine, constitue une ingérence proportionnée dans la vie familiale et privée de l'étranger puisqu'elle ne lui impose qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge tout en réservant la décision sur le fondement même de la demande d'être autorisé au séjour de plus de trois mois.

Par ailleurs, en ce qui concerne la proportionnalité, si rigoureuses que puissent paraître les conséquences d'une séparation prématurée pour celui qui aspire à un séjour, elles ne sauraient être jugées disproportionnées au but poursuivi par le législateur lorsque les

requérant a tissé ses relations en situation irrégulière (ce qui est le cas en l'espèce, le requérant n'invoquant pas être entré ni avoir résidé en Belgique légalement), de telle sorte qu'il ne pouvait ignorer la précarité qui en découlait.

3.5. Quant à la violation alléguée de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Conseil rappelle que l'obligation de retourner dans son pays en vue d'y obtenir l'autorisation de séjour auprès du poste diplomatique n'est pas en soi constitutive d'un traitement inhumain et dégradant dans le chef de celui à qui incombe cette obligation. En l'espèce, le requérant n'établit pas concrètement en quoi, compte tenu de ce qui précède, la décision attaquée mènerait à une violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans son chef.

3.6. Le Conseil constate que, pour le surplus, le requérant se contente de rappeler des principes et autres références jurisprudentielles ou doctrinales, de citer « *la note de Madame la Ministre du 20 novembre 2008* » dans son mémoire en réplique et d'émettre des considérations théoriques et pour une part nébuleuses, sans toutefois démontrer *in concreto*, le lien entre lesdits principes, références, citations et considérations, d'une part, et la décision attaquée, d'autre part. Ces allégations, purement théoriques, ne permettent pas au Conseil d'exercer plus avant son contrôle de légalité.

4. Le moyen n'est pas fondé.

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

Article unique.

La requête en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la IIIe chambre, le six mai deux mille neuf par :

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

Mme A. P. PALERMO, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

A. P. PALERMO

G. PINTIAUX.