

Arrêt

n° 29 213 du 29 juin 2009
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : 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 10 avril 2009 par X, qui déclare être de nationalité ghanéenne, tendant à la suspension et à l'annulation de « *la décision d'irrecevabilité de la demande de séjour introduite sur base de l'ancien article 9, alinéa 3 de la loi du 15.12.1980, prise par la partie adverse le 04.03.2009 ainsi que l'ordre de quitter le territoire (annexe 13) qui en est le corollaire* ».

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 et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 11 mai 2009 convoquant les parties à comparaître le 16 juin 2008.

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

Entendu, en leurs observations, Me N. de TERWANGNE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me D. BELKACEMI loco Me D. 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 déclare en termes de requête, être arrivé en Belgique « *dans le courant de l'année 1999* », afin de rejoindre sa compagne de nationalité belge.

Le 4 avril 2007, il a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9, alinéa 3, ancien de la loi du 15 décembre 1980.

1.2. En date du 4 mars 2009, 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 :

« MOTIVATION :

Les circonstances exceptionnelles visées par l'ancien article 9 alinéa 3 sont celles qui empêchent le demandeur de l'autorisation de séjour d'introduire sa demande auprès de la représentation diplomatique ou consulaire belge compétente pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger.

Or, l'intéressé serait arrivé en Belgique en 2006 selon ses dires, sans passeport national valable, ni visa d'où des doutes légitimes concernant son identité.

Soulignons qu'il (sic) est en séjour non régulier et qu'il a attendu 1 année avant d'entreprendre des démarches afin de régulariser sa situation. Il se trouve donc à l'origine du préjudice qu'il évoque car nous constatons qu'au lieu de retourner dans son pays d'origine et y introduire éventuellement une demande de long séjour auprès de notre représentation diplomatique comme il est de règle, celui-ci a préféré introduire sa demande en Belgique en séjour non régulier.

L'intéressé invoque sa relation amoureuse avec Mme [O.] avec qui il projette de se marier. Néanmoins, 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. Cette obligation de faire sa demande dans son pays d'origine n'implique pas une rupture des relations familiales mais seulement un éventuel éloignement temporaire, ce qui en soit, 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 également l'article 16 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme à l'appui de sa demande. L'Office des Etrangers ne conteste nullement le droit de l'intéressé de créer une famille, ce droit étant d'ailleurs reconnu à tout un chacun. L'Office des Etrangers se base, pour prendre sa décision, sur la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Le fait qu'il soit en droit de créer une famille ne l'empêche donc pas de se soumettre aux règles prescrites pour l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. En l'occurrence, un retour temporaire vers le pays d'origine, en vue de lever les autorisations pour permettre le séjour en Belgique ne porte pas atteinte à l'article 16 invoqué. Il ne s'agit donc pas d'une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour au pays d'origine.

De plus, l'allégation de l'intéressé selon laquelle la levée d'autorisation de séjour dans son pays d'origine auprès de notre poste diplomatique l'obligerait à attendre une durée indéterminée ne repose sur aucun élément objectif et relève de la supposition. D'autant plus que l'Office des Etrangers n'est nullement responsable de la manière avec laquelle dont les autorités travaillent.

En conclusion, l'intéressé n'avance aucune circonstance exceptionnelle justifiant l'impossibilité ou l'extrême difficulté de faire sa demande dans son pays d'origine auprès de notre représentation diplomatique. Sa demande est irrecevable.

Néanmoins, il lui est toujours loisible de faire une éventuelle nouvelle demande en vertu de l'article 9§2 dans son pays d'origine auprès de notre représentation diplomatique.

1.3. En date du 23 mars 2009, lui a été notifié un ordre de quitter le territoire.

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

« MOTIF DE LA DECISION :

- article 7, al. 1^{er}, 1 : demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis ; l'intéressé n'est pas en possession de passeport national valable ni visa ».

2. Exposé du moyen d'annulation

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

2.2. Elle reproche à la partie défenderesse d'avoir vidé de toute substance la portée de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 en estimant que le requérant est à l'origine du préjudice qu'il invoque puisqu'au lieu d'introduire sa demande de séjour dans son pays d'origine, il a préféré introduire sa demande en Belgique en séjour non régulier. Elle soutient que l'article 9 précité *« suppose nécessairement qu'un demandeur étranger séjournant de façon précaire et/ou irrégulière puisse obtenir dans certaines conditions, un titre de séjour »*. Elle rappelle que les circonstances exceptionnelles ne sont pas des circonstances de force majeure. Elle soutient que le requérant est arrivé en 1999 pour retrouver sa compagne devenue belge et qu'il vit sur le territoire depuis bientôt dix ans. Elle ajoute que le requérant en raison de sa relation durable ne peut retourner au Ghana et que la partie défenderesse ne peut se borner à affirmer qu'il est à l'origine de son préjudice. En effet, *« les conséquences dommageables d'un éventuel retour pour le requérant seraient hors de proportion avec l'avantage purement formel qu'entendrait faire respecter la partie adverse »*.

2.3. Elle fait grief à la partie défenderesse d'avoir estimé que le requérant serait arrivé en 2006 sans passeport ni visa *« d'où des doutes légitimes concernant son identité »*. A cet égard, le requérant soutient qu'il a pu obtenir en 2008, une copie de son acte de naissance, mais qu'il n'a pas cru bon de devoir fournir une copie à la partie défenderesse, ayant mal été conseillé.

2.4. Le requérant rappelle qu'il forme un couple uni avec sa compagne, qui a deux enfants issus d'une précédente union et que ces derniers considèrent le requérant comme leur père. Il soutient qu'il vit en Belgique depuis bientôt dix ans, qu'il est parfaitement intégré dans la société belge, qu'il est marié et a fondé une famille. Il ajoute qu'il souhaite vivre aux côtés de son épouse et ses enfants. Dès lors, il estime que cette situation particulière s'apparente donc bien à une situation exceptionnelle.

La partie requérante soutient qu'au vu de ces éléments, un retour du requérant dans son pays d'origine serait contraire à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme [CEDH]. Elle évoque en substance l'article 8 de la CEDH. Elle soutient que la partie défenderesse ne pouvait ignorer le mariage coutumier du requérant et *« que les décisions attaquées ignorent toutefois purement et simplement le fait que le requérant a une relation amoureuse stable avec Mme [O.], de nationalité belge, depuis plusieurs années »*. Elle ajoute qu'il n'apparaît pas que la partie défenderesse ait examiné avec attention la situation familiale du requérant *« et ait pu estimer que le besoin social est tel que la mesure d'éloignement s'impose et qu'il est légitime, par conséquent, de s'immiscer »*.

ainsi dans sa vie privée et familiale ». Elle soutient que les décisions querellées permettent au requérant soit de quitter la Belgique pour entreprendre des démarches au pays d'origine, soit de quitter le pays avec sa femme et que ces deux possibilités constituent une ingérence inadmissible dans sa vie privée et familiale. Elle ajoute qu'on ne peut inviter le requérant à se séparer de son épouse pendant une période indéterminée, sans avoir la moindre garantie d'obtenir ladite autorisation de séjour. Par ailleurs, elle reproche à la partie défenderesse d'obliger une ressortissante belge à quitter son pays en suggérant que l'épouse du requérant l'accompagne au pays d'origine le temps de lever les autorisations de séjour.

2.5. Elle soutient que compte tenu de la longueur du séjour du requérant et de son intégration dans la société belge, il pouvait légitimement espérer que les différents éléments avancés dans sa demande soient pris en considération à leur juste valeur. Elle soutient que la partie défenderesse se contente de motiver sa décision de manière stéréotypée. Elle conteste les motifs de la décision querellée et souligne 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 du demandeur, à savoir, en l'espèce, la relation du requérant avec Mme [O.], de nationalité belge, qui rend difficile le retour de celui-ci dans son pays d'origine »*. Elle se réfère à un arrêt du Conseil d'Etat et soutient *« que les motifs repris par la partie adverse ne sont pas pertinents puisqu'ils ne font pas valablement référence à l'évolution personnelle du requérant, à savoir notamment sa relation (son mariage) avec Mme [O.] »*.

2.6. Elle se réfère à l'accord de gouvernement du 18 mars 2008 et soutient que le requérant peut s'en prévaloir, étant sur le territoire depuis 1999 et ayant un ancrage sociable et durable et significatif, en raison de son mariage. Elle reproche à la partie défenderesse d'avoir estimé, en totale contradiction avec les déclarations gouvernementales, qu'il ne s'agit pas là d'une circonstance exceptionnelle. Elle rappelle que si ces déclarations n'ont pas force de loi, elles constituent néanmoins une orientation de la politique future en matière d'immigration qui sera d'application dans les mois à venir. Elle soutient que le requérant paraît pouvoir bénéficier d'une régularisation selon les critères édictés dans l'accord gouvernemental précité et que *« la décision querellée se borne à ne pas appliquer ces critères en motivant sa décision de manière tout à fait stéréotypée »*.

Elle soutient que la partie défenderesse devait tenir compte de ces nouvelles données et que cette obligation découle des principes et dispositions visées au moyen.

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, alinéa 3, ancien de la loi, (devenu 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 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 ; C.E., n° 120.101, 2 juin 2003). Le Conseil se rallie à cette jurisprudence et l'applique par analogie aux circonstances exceptionnelles reprises à l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980.

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 le requérant, mais n'implique que l'obligation d'informer le requérant 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'intéressé.

3.2. S'agissant du constat lié au fait que le requérant serait à l'origine du préjudice qu'il invoque, le Conseil relève que le motif de l'acte attaqué qu'il concerne, constitue à l'évidence un élément surabondant de la motivation dès lors qu'il ne s'agit que d'un commentaire (« Soulignons que ... »), la partie défenderesse ne faisant que reprendre sommairement dans un premier paragraphe les rétroactes de la procédure de la partie requérante sans en tirer aucune conséquence quant à l'existence ou non d'une circonstance exceptionnelle.

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 il ne pourrait en conséquence justifier l'annulation.

Quant à l'acte de naissance invoqué, le Conseil constate que cet élément est invoqué pour la première fois en termes de requête. Or, la légalité d'un acte devant s'apprécier en fonction des éléments dont disposait la partie défenderesse au moment où elle a statué, il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas en avoir tenu compte.

3.3. S'agissant de l'impossibilité de retour, la motivation de la décision attaquée révèle que la partie défenderesse a, de façon détaillée et méthodique, abordé les principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour de la partie requérante (relation amoureuse, article 16 de la déclaration universelle des Droits de l'Homme, délai dans lequel les autorisations de séjour seront levées 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. Il ne ressort pas des éléments du dossier administratif ou encore des arguments d'ordre extrêmement général exposés à la suite du moyen que cette motivation violerait l'article 9 précité, au sens rappelé *supra*, ou encore procèderait d'une erreur manifeste d'appréciation.

La partie requérante ne critique pas autrement cette motivation qu'en faisant état, dans sa requête, d'arguments nouveaux (nationalité belge de son épouse, mariage coutumier, relation paternelle avec les deux enfants de sa femme, séjour de bientôt dix ans sur le

territoire) 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 pris l'acte attaqué. 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.

L'acte attaqué satisfait dès lors, de manière générale, aux exigences de motivation formelle invoquées et fait une application correcte de l'article 9, alinéa 3, ancien de la loi du 15 décembre 1980.

3.4.1. S'agissant de l'article 8 de la CEDH, le Conseil rappelle que 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, n'est pas absolue. 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.

3.4.2. En l'espèce, 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). Plus particulièrement, il a déjà été jugé que l'exigence imposée par l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande d'autorisation de séjour auprès du poste diplomatique belge à l'étranger, constitue une ingérence proportionnée dans la vie familiale de l'étranger puisqu'elle ne lui impose qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge (C.E., arrêt n° 161.567 du 31 juillet 2006).

Au demeurant, il ressort de la motivation de l'acte attaqué que la partie défenderesse a pris en considération les éléments relevant de la vie privée et familiale de la partie requérante tel qu'elle pouvait les appréhender dans sa demande, en concluant au caractère temporaire de l'ingérence engendrée par les effets de sa décision.

Le Conseil rappelle, à ce stade qu'il appartient au requérant d'apporter la preuve de la consistance de sa vie familiale et les circonstances exceptionnelles qu'il compte en tirer au besoin en actualisant sa demande, quod non.

La partie requérante ne conteste pas autrement cette considération qu'en évoquant l'absence de garantie du caractère temporaire de cette séparation, tant en termes de durée qu'en termes de résultat, supputations personnelles qui demeurent sans incidence sur la légalité même de l'acte attaqué. De plus, il y a lieu de rappeler qu'une demande d'autorisation de séjour, introduite sur pied de l'article 9, alinéa 3, précité requiert un double examen de la part de l'autorité, à savoir, d'une part, la recevabilité de la demande eu égard aux « circonstances exceptionnelles » invoquées et, d'autre part, le fondement même de la demande de séjour. Ce n'est que lorsqu'elle conclut à la recevabilité de la

demande que l'autorité doit examiner si les conditions de fond sont réunies pour, le cas échéant, accueillir favorablement la demande et octroyer l'autorisation de séjour sollicitée. En application de ces principes, il apparaît que la partie défenderesse qui, en l'occurrence, a clôturé son examen au terme d'un constat d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour, n'était nullement tenue de garantir que le retour de la partie requérante dans son pays d'origine présenterait un caractère temporaire, ni encore moins de garantir que le requérant bénéficierait d'une autorisation de séjourner sur le territoire belge. En effet, en décider autrement reviendrait à considérer que la partie défenderesse était tenue d'indiquer, dans sa décision d'irrecevabilité, les motifs de fond susceptibles de justifier l'octroi de l'autorisation de séjour, ce qui aboutit à vider le prescrit de l'article 9, précité, de l'entière substance.

Par ailleurs, le Conseil souligne, comme relevé au point 3.3. *supra*, que la partie défenderesse n'a pas été informée de l'existence du mariage coutumier du requérant, de la nationalité belge de son épouse, du fait qu'il entretient des relations paternelles avec les enfants de sa femme et qu'il séjourne depuis bientôt dix ans sur le territoire, en sorte qu'il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte d'éléments non portés à sa connaissance en temps utiles.

Dès lors, il s'impose de constater que la partie défenderesse a valablement motivé sa décision au regard de l'article 8 de la CEDH, quand bien même cette décision rendrait temporairement moins commodos les relations familiales du requérant.

3.5. S'agissant du long séjour et de l'intégration, le Conseil constate, à la lecture de la demande d'autorisation de séjour du requérant, que l'intéressé n'a jamais invoqué ces éléments en tant que circonstance exceptionnelle, en sorte qu'il ne peut être fait grief à la partie défenderesse de ne pas avoir motivé spécifiquement sa décision sur des éléments que la demande d'autorisation de séjour ne prenait pas la peine d'explicitier *ad minimum*.

Il n'est du reste guère besoin d'expliquer qu'un long séjour et des attaches en Belgique ne peuvent constituer, par principe, un empêchement de retourner dans le pays d'origine, et que ce serait éventuellement d'autres éléments qui pourraient constituer un tel empêchement.

Pour le surplus, force est de constater à ce stade que la partie requérante ne développait dans sa demande d'autorisation de séjour aucune argumentation précise et circonstanciée quant à la nécessaire globalisation des éléments invoqués, en sorte qu'elle ne peut faire grief à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en compte cette dimension de la demande. Au demeurant, elle reste pareillement en défaut d'explicitier *in concreto* dans sa requête en quoi cette globalisation justifierait une régularisation de son séjour, et partant, en quoi la partie défenderesse aurait quant à ce violé les dispositions et principes visés au moyen.

3.6. S'agissant des accords de gouvernement évoqués par la partie requérante, le Conseil rappelle que de tels accords, tout comme les déclarations ministérielles, n'ont pas le caractère d'une norme de droit.

Le Conseil rappelle également que la légalité d'un acte administratif s'apprécie au jour où il a été pris et en fonction des éléments à la disposition de la partie défenderesse à ce

moment. Il en résulte que 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.

Il ne peut dès lors être reproché à la partie défenderesse de ne pas en avoir tenu compte. Dès lors, 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, n'étant pas une norme juridique, ces accords ne peuvent lier le Conseil sous peine de vider le contrôle de légalité de sa substance.

La requérante ne peut dès lors reprocher à l'Etat belge, par l'intermédiaire de ses organes, d'appliquer les dispositions légales actuellement en vigueur et non le dit accord gouvernemental.

En outre, le Conseil constate qu'il n'est pas démontré que l'accord gouvernemental invoqué aurait, par lui-même, déterminé des critères suffisamment clairs et précis d'une régularisation « économique » pour que la partie requérante puisse s'en prévaloir sous l'angle de la sécurité juridique ou de la légitime confiance.

Le principe de sécurité juridique invoquée par la partie requérante serait mis en péril si l'administration dans la prise de décision laisse primer les déclarations gouvernementales sur des dispositions législatives et réglementaires.

3.7. Le moyen pris n'est pas fondé.

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. 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 annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-neuf juin deux mille neuf par :

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

Mme L. VANDERHEYDE, greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

L. VANDERHEYDE

C. DE WREEDE