



Arrêt

n° 31 000 du 2 septembre 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 III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 janvier 2009 par X de nationalité équatorienne, tendant à la suspension et à l'annulation de « la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour prise à son encontre le 17 novembre 2008, et lui notifiée le 23 janvier 2009 ».

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 6 mai 2009 convoquant les parties à comparaître le 2 juin 2009.

Entendu, en son rapport, P. HARMEL, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me A. PHILIPPE loco Me E. HALABI, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, Me E. MOTULSKY loco Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRÊT SUIVANT :

1. Rétroactes.

1.1. Selon la requête, la requérante est arrivée en Belgique dans le courant de l'année 2002.

1.2. Par un courrier daté du 21 juillet 2005, la requérante a introduit, par l'intermédiaire de l'administration communale d'Anderlecht, une première demande d'autorisation de séjour provisoire pour circonstances exceptionnelles en application de l'article 9, alinéa 3, de la loi précitée du 15 décembre 1980, laquelle a été déclarée irrecevable le 1^{er} décembre 2005.

1.3. Le 23 mars 2007, elle a introduit, par l'intermédiaire de l'administration communale d'Anderlecht, une deuxième demande d'autorisation de séjour provisoire pour circonstances exceptionnelles en application de l'article 9, alinéa 3, de la loi précitée du 15 décembre 1980, laquelle a été déclarée également irrecevable le 4 février 2008. Le recours en suspension et annulation introduit contre cette décision a été rejeté par le Conseil de céans dans un arrêt n° 20.626 du 17 décembre 2008.

1.4. Enfin, en date du 10 avril 2008, elle a introduit, par l'intermédiaire de l'administration communale d'Anderlecht, une troisième demande d'autorisation de séjour provisoire pour circonstances exceptionnelles en application de l'article 9 bis de la loi précitée du 15 décembre 1980.

1.5. Le 17 novembre 2008, la partie défenderesse a invité le bourgmestre de la commune d'Anderlecht à délivrer à la requérante une décision d'irrecevabilité de sa demande d'autorisation de séjour.

1.6. Cette décision constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

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

La requérante est arrivée en Belgique, selon ses dires, en 2002, munie d'un passeport valable dans le cadre des personnes autorisées au séjour durant 3 mois sans visa. Cependant il appert qu'à aucun moment, la requérante n'a cherché à introduire, comme il est de règle, une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois partir de son pays d'origine. L'intéressée se trouve à l'origine du préjudice qu'elle invoque. Dès lors, aucun risque de préjudice grave et difficilement réparable n'est établi (jurisprudence constante du Conseil d'Etat: arrêt du CE 95400 du 03.04.2001, arrêt 117.448 du 24/03/2003, arrêt n° 117.410 du 2 1/03/2003 et 134.263 du 10.08.2004.

Considérant que les éléments suivants ont déjà été invoqués dans des précédentes demandes de régularisation de séjour datant du 20/07/2005 et du 10/04/2007 : la situation socio-économique en Equateur, le respect de l'article 3 de la Convention Européenne des droits de l'homme, le fait qu'il lui est impossible d'obtenir un visa dans son pays d'origine, et ce suite à la politique d'immigration de la Belgique, la volonté de travail accompagné d'un contrat de travail Ils sont déclarés irrecevables et, par conséquent, ne sauraient constituer une circonstance exceptionnelle, conformément l'article 9 bis §2 3°.

L'intéressée déclare ne plus avoir aucune attache dans son pays d'origine. Notons qu'elle n'avance aucun élément pour démontrer ses allégations qui permettraient de penser quelle serait dans l'impossibilité ou la difficulté de regagner temporairement son pays d'origine. D'autant plus majeure et âgée de 42 ans, elle ne démontre pas qu'elle ne pourrait raisonnablement se prendre en charge temporairement ou qu'elle ne pourrait se faire aider et/ou héberger par des amis ou encore obtenir de l'aide au niveau du pays (association ou autre). Or, rappelons qu'il incombe à la requérante d'étayer son argumentation (C.E, du 13 juil. 2001 n° 97.866). Cet élément ne constitue dès lors pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant impossible tout retour au pays d'origine.

L'intéressée affirme, par ailleurs, se trouvait dans la même situation que des compatriotes ayant participé à la grève de la faim à Rue royale et qui ont obtenu une autorisation de séjour de trois mois et invoque de ce fait l'article 10 et 11 de la Constitution. Or, c'est à la requérante, qui entend déduire de situations qu'elle prétend comparables, qu'il incombe d'établir la comparabilité de ces situations avec la leur (Conseil d'Etat arrêt n° 97.866 du 13/07/2001), car le fait que d'autres personnes auraient bénéficié d'une régularisation de séjour provisoire n'entraîne pas ipso facto sa propre régularisation et ne constitue pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire. De plus, le fait de lui demander de se conformer à la législation en la matière en levant les autorisations de séjour depuis son pays d'origine, comme tout un chacun n'est en rien une violation desdits articles

La requérante invoque comme circonstances exceptionnelles la longueur de son séjour et son intégration à savoir les relations sociales développées (voir attestations de témoignage, le fait quelle ait appris le français, la conclusion d'un contrat de bail, etc. Rappelons que les circonstances exceptionnelles visées par l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 sont destinées non 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 l'intégration et la longueur du séjour ne constituent pas des circonstances exceptionnelles (CE oct. 2001- Arrêt n° 100.223. 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 (CE nov.2002- Arrêt n° 112.863)

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

MOTIF(S) DE LA MESURE:

• *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 15.12.80. Article 7 al. 1,2°).
o L'intéressée a déjà fait l'objet d'un OQT en date du 04/04/2008. Elle n'a donné aucune suite à cet ordre et séjourne donc toujours de manière illégale dans le pays. »*

2. Exposé du moyen unique.

2.1. La requérante prend un moyen unique de « la violation de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 1 à 5 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du défaut de motivation, de l'article 3 de la Convention de Sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du principe de bonne administration, de sécurité juridique et de légitime confiance ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation ».

2.2. Dans ce qui s'apparente à une première branche, elle soutient en substance que tout retour, fût-ce temporaire, dans son pays d'origine la contraindrait à y vivre dans des conditions non conformes à la dignité humaine « eu égard aux chiffres de sous-emploi et à la rupture de ses attaches avec ce pays » alors qu'il « est indéniable qu'elle ne pourrait se procurer les ressources suffisantes à mener une vie conforme à la dignité humaine ». Dès lors, à son estime, l'enjoindre à retourner en Equateur, où la situation politico-économique est notoire, constitue un traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 de la Convention visée au moyen. Elle soutient ensuite que ces éléments se déduisent implicitement de son attitude, contrainte de quitter son pays d'origine, sa famille, ses proches, ses attaches « pour venir en Belgique, pays dont elle ignorait la langue et les coutumes et où elle est contrainte de vivre dans la précarité d'une situation administrative et financière en espérant avoir une vie meilleure ».

Elle avance également qu'elle peut se prévaloir d'un contrat à durée indéterminée dont l'exécution immédiate est conditionnée par une régularisation de son séjour. Partant, selon elle, un retour en Equateur lui occasionnerait un préjudice grave difficilement réparable dans la mesure où son futur employeur ne peut se permettre d'attendre son retour hypothétique pendant une période indéterminée. Elle invoque, à cet égard, la jurisprudence du Conseil d'Etat, à savoir un arrêt n° 61.217 du 28 août 1996 et un arrêt n° 101.310 datant du 29 novembre 2001.

Enfin, elle évoque la politique du gouvernement belge, laquelle ne lui laisserait aucune chance d'obtenir un visa pour la Belgique dans l'hypothèse d'un retour.

2.3. Dans ce qui peut être perçu comme une deuxième branche, elle reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte de la longueur de son séjour en Belgique, longueur qui implique qu'elle a rompu tout lien avec le pays d'origine, et rappelle la jurisprudence du Conseil d'Etat en vertu de laquelle « un long séjour en Belgique peut, en raison des attaches qu'un étranger peut y créer durant cette période, constituer à la fois des circonstances exceptionnelles justifiant l'introduction de la demande d'autorisation de séjour en Belgique et à la fois des circonstances humanitaires justifiant que l'autorisation de séjour soit accordée ». Elle insiste également sur son intégration, sa maîtrise de la langue française, ses nombreuses possibilités d'emploi et cite un extrait du procès-verbal de l'assemblée générale des chambres de la Commission de Régularisation du 6 janvier 2000 traitant de l'interprétation de la notion de circonstances humanitaires. Elle en déduit que « sa situation précaire au niveau du séjour est un cas humanitaire et qu'elle a rompu tout lien avec son pays d'origine, rendant un retour en Equateur particulièrement difficile ».

2.4. Dans ce qui s'apparente à une troisième branche, elle rappelle être ici depuis sept ans et avoir expressément motivé sa demande d'autorisation sur la base des nouveaux critères de régularisation

annoncés par le gouvernement. Elle conteste à cet égard l'appréciation que la partie défenderesse a portée quant à ces éléments.

Elle précise en substance ne pas contester le fait que l'accord gouvernemental soit dénué de toute valeur contraignante mais estime qu'il lui a été donné une large publicité, en sorte que le devoir de minutie et de précaution ainsi que le principe de sécurité juridique imposeraient de déjà tenir compte de tels éléments dans l'examen de la demande. Elle ajoute que « le pouvoir d'appréciation de l'administration devant s'exercer de manière raisonnable et proportionnée, la partie adverse se devait de conclure qu'en attendant que l'accord gouvernemental ne soit transcrit dans une loi, il existe un germe de droit dans le chef du requérant réunissant certains critères de cet accord gouvernemental ».

Elle s'étonne en outre que la partie défenderesse ait statué sur sa demande en sept mois malgré son arriéré, en la rejetant sans tenir compte des critères de régularisation annoncés par le gouvernement, ni des instructions pourtant officialisées par le Ministre de l'Intérieur concernant le moratoire sur le traitement de ce type de dossiers, ni même de l'annonce d'une circulaire mettant en oeuvre ces critères par la Ministre de la politique de migration, circulaire qui était prévue aux alentours du 20 mai 2008.

Elle ajoute que tout retour lui ferait perdre le bénéfice de son intégration et du critère de présence ininterrompue en Belgique, critère lui permettant de se prévaloir de l'accord gouvernemental.

3. Examen du recours.

3.1.1. Sur la première branche du moyen unique, s'agissant de la circonstance de la « situation politico-économique extrêmement difficile en Equateur » alléguée par la requérante à l'appui du présent recours, le Conseil rappelle que l'article 9 bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 n'organise nullement un régime d'autorisation distinct de celui prévu par l'article 9 de la même loi, mais prévoit une règle de procédure relative à l'introduction de la demande, laquelle peut, lors de circonstances exceptionnelles, être déposée par l'étranger auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne par dérogation à la règle générale selon laquelle toute demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois doit être introduite à partir du poste diplomatique ou consulaire belge compétent. Les « circonstances » visées par l'article 9 bis de la loi sont donc des circonstances dérogatoires destinées, non pas 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.

Lorsque les motifs qui justifient la demande d'autorisation de séjour existaient déjà avant l'arrivée en Belgique, les circonstances exceptionnelles ne sont pas celles qui rendent particulièrement difficile un retour dans le pays d'origine pour y accomplir les formalités requises, mais celles qui ont empêché l'étranger de solliciter l'autorisation de séjour en temps utile, c'est-à-dire lorsqu'il se trouvait encore dans son pays. Il n'y a aucune circonstance exceptionnelle lorsque l'étranger était en mesure de solliciter l'autorisation selon la procédure normale et qu'il a négligé de le faire.

Dans le cas d'espèce, la circonstance pour laquelle la requérante est venue en Belgique, soit la situation socio-économique en Equateur, existait déjà avant son arrivée dans le Royaume. L'acte attaqué est donc valablement motivé par l'absence de circonstances exceptionnelles déduite de la seule constatation que la requérante n'a effectué aucune démarche à partir de son pays d'origine et s'est installée en Belgique de manière irrégulière.

3.1.2. Quant au caractère notoire et bien connu des informations susvisées, il convient de rappeler que le législateur a expressément subordonné la régularisation sur place à l'exigence de circonstances exceptionnelles. Dans la mesure où cette procédure est dérogatoire, il incombe au demandeur d'étayer son argumentation en telle sorte qu'il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte des éléments dont elle aurait connaissance par un autre canal que celui de la demande sous peine de placer l'administration dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie.

3.1.3. Quant au risque de subir des traitements inhumains et dégradants au sens de l'article 3 de la Convention visée au moyen, le Conseil rappelle que le simple fait d'ordonner un éloignement du territoire ne constitue pas, en lui-même, un tel traitement et relève par ailleurs que cet argument est

invoqué pour la première fois en termes de requête de sorte qu'il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas l'avoir pris en considération.

3.1.4. En ce qui concerne l'argument tiré la politique belge d'octroi des visas, le Conseil estime qu'il repose sur de pures supputations.

3.1.5. Enfin, s'agissant des promesses d'embauche, le Conseil rappelle qu'une promesse d'embauche en cas de régularisation ne constitue pas une circonstance exceptionnelle en ce que cela n'empêche pas la requérante de retourner temporairement dans son pays afin d'y solliciter une autorisation de séjour. A ce titre, il a déjà été jugé par le Conseil d'Etat que « ne constituent pas de telles circonstances (exceptionnelles) ni l'intégration socioprofessionnelle du requérant, spécialement alors que la signature des contrats de travail était subordonnée à la régularité de son séjour, ni la longueur de leur séjour sur le territoire » (voir C.E., arrêt n°125.224 du 7 novembre 2003).

L'arrêt n° 61.217 du Conseil d'Etat mentionné ne peut, quant à lui, trouver à s'appliquer au cas présent. Il en est de même de l'arrêt rendu par le Conseil d'Etat, le 29 novembre 2001 et portant le numéro 101.310. En effet, dans le premier arrêt cité, le Conseil d'Etat se prononçait sur un recours introduit à l'encontre d'une décision de refus d'autorisation de séjour et non d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour en application de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de sorte qu'il se prononçait sur la question du contrat de travail en tant qu'élément de fond de la demande.

Le Conseil, après avoir examiné le second arrêt cité par la requérante, ne peut que constater la différence de situation entre le cas très particulier sur lequel le Conseil d'Etat s'est penché dans cet arrêt et le cas de la requérante. Le Conseil d'Etat y a estimé que l'intéressé pouvait légitimement considérer qu'il augmente ses possibilités concrètes de reprendre l'exécution de son contrat de travail, s'il obtenait plus rapidement, depuis la Belgique, une autorisation de séjour, mais dans ce cas, l'intéressé qui voyait son autorisation de travailler se terminer en raison de l'achèvement de sa procédure de demande d'asile, a immédiatement introduit la demande d'autorisation de séjour en question. Dans ce cas, la rupture brutale et immédiate liée au rejet de sa demande de reconnaissance de la qualité de réfugié a permis au Conseil d'Etat de considérer, en l'espèce, que pareille circonstance pouvait constituer une circonstance exceptionnelle et suspendre l'exécution de l'acte.

Dans le cas présent, les circonstances de fait sont totalement différentes.

Pour le surplus, le Conseil rappelle qu'il ne suffit pas d'invoquer de la jurisprudence du Conseil d'Etat se rapportant à une demande d'autorisation de séjour en application de l'article 9 bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 et qu'il incombe à la requérante qui entend déduire une insuffisance de la motivation de situations qu'elle prétend comparables, d'établir la comparabilité de ces situations avec la sienne.

En l'espèce, il ressort de l'examen de la décision litigieuse que « le contrat de travail à durée indéterminée dont l'exécution immédiate est conditionnée par une régularisation de son séjour », dont font état la requérante, a été pris en considération par la partie défenderesse qui a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation ni manquer à son devoir de minutie, lui dénier à nouveau un caractère de circonstances exceptionnelles. En effet, le Conseil rappelle que les circonstances exceptionnelles prévues par l'article 9 bis de la loi sont destinées non pas 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 d'un poste diplomatique consulaire belge compétent pour le lieu de résidence ou du séjour de l'étranger.

Il résulte de ce qui précède que la partie défenderesse a pu légalement décider que ne constitue pas de telles circonstances la promesse d'embauche alléguée par la requérante.

3.2. En ce qui concerne la deuxième branche et la longueur du séjour, le Conseil constate que la partie défenderesse a bien tenu compte de ces éléments et a valablement estimé, sans violer les dispositions et principes visés au moyen, qu'ils ne constituent pas une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980.

En effet, le Conseil constate à la lecture du dossier que la partie défenderesse a pu à bon droit considérer que la requérante ne parvenait pas à démontrer que ces éléments étaient de nature à entraver dans le cas d'espèce un retour temporaire au pays.

Dès lors, la partie défenderesse a pu valablement estimer que l'intégration et la longueur du séjour de l'intéressée en Belgique, tels que ces éléments pouvaient être appréhendés dans sa demande, ne constituaient pas une circonstance exceptionnelle. 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. Exiger davantage de précisions reviendrait en l'occurrence à obliger l'autorité administrative à fournir les motifs des motifs de sa décision, ce qui excède son obligation de motivation.

Ces constatations ne vont en rien à l'encontre de l'enseignement de l'arrêt n° 78.443 du Conseil d'Etat, dont il ressort que, dans certaines circonstances, les attaches en conséquence d'un long séjour, peuvent constituer à la fois des circonstances exceptionnelles et des motifs permettant d'accorder l'autorisation ainsi sollicitée.

3.3. S'agissant de la troisième branche, le Conseil considère que l'accord gouvernemental invoqué n'est pas une norme juridique et que la publicité qui en est faite ne n'en modifie la nature. 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 requérante puisse s'en prévaloir sous l'angle de la sécurité juridique ou de la légitime confiance.

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

Par ailleurs, aucune disposition légale ou moratoire ne fait actuellement obstacle au traitement immédiat des demandes pendantes.

S'agissant de la perte de la chance de pouvoir bénéficier de la campagne de régularisation, le Conseil rappelle 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 précitée 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 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.

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

4. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut pas 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.

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 deux septembre deux mille neuf par :

M. P. HARMEL, juge au contentieux des étrangers,

Mme. A.-C. GODEFROID, greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

A.-C. GODEFROID.

P. HARMEL.