



Arrêt

n°45 768 du 30 juin 2010
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 et
désormais par le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile.**

LE PRESIDENT F.F. DE LA III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 1er octobre 2008, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C), tendant à la suspension et à l'annulation de la décision d'irrecevabilité de sa demande d'autorisation de séjour, prise le 14 août 2008 et notifiée le 1er septembre 2008, ainsi que de « *l'ordre de quitter le territoire daté du 15.4.2008 auquel renvoie l'acte attaqué et qui est de la sorte remis à exécution* ».

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, dite ci-après « *la loi du 15 décembre 1980* ».

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 12 mars 2010 convoquant les parties à l'audience du 9 avril 2010.

Entendu, en son rapport, Mme M. GERGEAY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me J. WOLSEY *loco* Me R.-M. SUKENNIK, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. VAN REGEMORTER *loco* Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

La partie requérante déclare être arrivée sur le territoire belge en 2006, afin d'y rejoindre ses filles.

Le 19 décembre 2007, elle a introduit une première demande d'autorisation de séjour sur pied de l'article 9bis, de la loi du 15 décembre 1980, qui a été déclarée irrecevable en date du 8 avril 2008.

Le 15 mai 2008, la partie requérante a introduit à l'encontre de cette décision un recours en annulation et en suspension auprès du Conseil de céans qui l'a rejeté par un arrêt n°14.416 du 25 juillet 2008.

Le 21 mai 2008, la partie requérante a introduit une seconde demande d'autorisation de séjour sur pied de l'article 9bis, de la loi du 15 décembre 1980.

Le 14 août 2008, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable, pour les motifs suivants :

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

Notons que certains éléments ont déjà étudiés et jugés irrecevables en date du 08.04.2008 ; il s'agit des éléments concernant la présence de sa fille en Belgique, l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'homme, la situation au Congo et le fait que l'intéressée n'ait commis aucun délit. Dès lors, étant donné que ces éléments ont déjà été étudiés, il n'y a plus lieu d'y répondre vu qu'ils n'auraient pas d'appréciation différente qu'à la précédente décision.

La requérante affirme résider en Belgique depuis deux ans de façon continue ; cependant cet argument ne constitue pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile tout retour temporaire vers le pays d'origine. En effet, l'intéressée n'apporte aucune preuve à cette allégation, aucun cachet n'est apposé sur son passeport ; sans la moindre preuve il est impossible de vérifier ses dires.

Concernant les éléments d'intégration, à savoir que l'intéressée possède diverses lettres de témoignages, elle fait du bénévolat, parle couramment le français, suit des cours de néerlandais et a tissé des relations sociales et affectives, 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).

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).

De plus, la requérante invoque le fait que son éloignement entraînerait sans doute une rupture de ses relations ; toutefois, il s'agirait d'un retour à caractère temporaire en vue de régulariser sa situation administrative en se conformant à la législation en matière d'étrangers ; à savoir lever les autorisations requises auprès du poste diplomatique compétent au pays d'origine. Cet élément ne constitue pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile tout retour temporaire vers le pays d'origine.

Ajoutons que la requérante, d'après ses dires, se trouve dans une situation analogue à celle de nombreux étrangers vivant de manière clandestine et qui ont vu leur situation régularisée dans le cadre de la loi Dusquenne. Soulignons que c'est au requérant qui entend déduire de situations qu'il prétend comparables qu'il incombe d'établir la comparabilité de ces situations avec la sienne (Conseil d'Etat - Arrêt n° 97.866 du 13/07/2001), car le fait que d'autres ressortissants du pays auraient bénéficié d'une régularisation de séjour n'entraîne pas ipso facto sa propre régularisation et ne constitue pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire.»

Il s'agit de l'acte attaqué.

2. Questions préalables.

2.1. Note d'observations tardive.

En application de l'article 34 du Règlement de procédure du Conseil, la note d'observations déposée par la partie défenderesse doit être écartée des débats. Cet écrit de procédure a en effet été transmis au Conseil le 29 mars 2010, soit en dehors du délai de huit jours à compter de la communication de la requête, laquelle a eu lieu le 23 octobre 2008.

2.2. Second acte attaqué.

Outre la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour, la partie requérante attaque « *l'ordre de quitter le territoire daté du 15.4.2008 auquel renvoie l'acte attaqué [...], prenant argument de ce qu'il serait « de la sorte remis à exécution ».*

Le Conseil observe que la partie défenderesse a indiqué, sous la motivation du premier acte attaqué : « *L'intéressée est priée d'obtempérer à l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié en date du 15.04.2008 ».*

Cette indication constitue un simple rappel d'un ordre de quitter le territoire antérieur et ne peut s'analyser comme constitutif d'une décision ouvrant un nouveau délai de recours. Il s'ensuit que, s'agissant du second acte attaqué notifié le 15 avril 2008, le recours est irrecevable *ratione temporis*.

3. Exposé du moyen d'annulation.

3.1. La partie requérante prend un moyen unique, de la violation de « *la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, notamment ses articles 2 et 3* », de la violation de la loi du 15 décembre 1980 « *notamment ses articles 2 et 3* », de la violation de la « *Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, notamment en ses articles 3 et 8* », de la violation du principe général de bonne administration, « *des principes de proportionnalité et d'égalité* », du principe de sécurité juridique, du principe de légitime confiance, du principe de proportionnalité, « *du principe selon lequel tout acte administratif repose sur des motifs légitimes, établis en fait et admissibles en raison* », du principe selon lequel l'autorité est tenue de statuer en tenant compte de tous les éléments de la cause et de l'erreur manifeste d'appréciation.

3.2.1. Dans une première branche, la partie requérante conteste le motif de l'acte attaqué selon lequel aucun élément de preuve ne permet d'établir son séjour ininterrompu sur le territoire durant deux ans. Elle soutient que le principe de bonne administration qui incombe à la partie défenderesse « *vise à garantir le fonctionnement correct de l'administration grâce à une information réciproque de l'administration et des administrés concernés par la décision en cause* ». La partie requérante se réfère en outre à des extraits doctrinaux et jurisprudentiels relatifs au principe de bonne administration selon lequel la partie défenderesse doit statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause. Elle précise à cet égard en substance que la partie défenderesse ne peut lui reprocher de ne fournir aucun commencement de preuve à l'appui de ses allégations et qu'elle est en droit d'attendre de la partie défenderesse qu'elle informe ses administrés de l'état de leur dossier et de l'éventuelle possibilité de le compléter.

3.2.2. Dans une deuxième branche, s'agissant du motif de l'acte attaqué selon lequel l'obligation de retour imposée à la partie requérante n'emporte pas une rupture de ses relations dans la mesure où cet éloignement n'est que temporaire, la partie requérante soutient que la partie défenderesse doit motiver sa décision en tenant compte de tous les éléments de la cause, spécifiquement au regard de l'article 8 de la CEDH. Elle relève que la partie défenderesse ne conteste pas ses attaches sociales ni le fait qu'elles ressortent de sa vie privée garantie par l'article 8 de ladite Convention. Elle expose que la partie défenderesse doit motiver sa décision en respectant un principe de proportionnalité, c'est-à-dire en démontrant un souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte à son droit au respect de sa vie privée et familiale. Elle reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir statué *in concreto*, mais d'avoir statué de façon générale et abstraite. Elle renvoie à cet égard à la jurisprudence du Conseil d'Etat et estime que la motivation de l'acte attaqué est stéréotypée. Elle reproche dès lors à la partie défenderesse de ne pas avoir considéré l'ensemble de ses attaches sociales à leur juste valeur ni le risque de rupture de ces attaches et en déduit qu'elle a manqué à son obligation de motivation.

3.2.3. Dans une troisième branche, s'agissant du motif de l'acte attaqué selon lequel les éléments d'intégration invoqués par la partie requérante, à savoir les liens sociaux, affectifs, « *l'engagement bénévolat* » et la maîtrise des langues française et néerlandaise, ne constituent pas des circonstances exceptionnelles empêchant un retour temporaire dans son pays d'origine, la partie requérante soutient qu'il appartient à la partie défenderesse de motiver sa décision en tenant compte de tous les éléments de la cause *in specie*. Elle indique avoir déposé, à l'appui de sa demande, de nombreux témoignages de ressortissants belges attestant de ses attaches sociales sur le territoire, et reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir examiné ces éléments dans leur ensemble ni la valeur de chacun de ceux-ci, alors que ces éléments démontrent, selon elle, que toute sa vie est organisée en Belgique. Elle se réfère ensuite à des extraits jurisprudentiels du Conseil d'Etat quant à ce et estime qu'il y a une ingérence dans sa vie privée car la partie défenderesse ne démontre pas l'utilité et, par-là, la proportionnalité, de sa mesure au regard des droits restreints par les effets de celle-ci. Elle en conclut que la partie défenderesse a manqué, ici également, à son obligation de motivation formelle.

3.2.4. Dans une quatrième branche, la partie requérante conteste le motif de l'acte attaqué selon lequel il n'y a pas lieu d'appliquer « l'esprit » de la loi du 22 décembre 1999 dès lors qu'elle vise des situations différentes et que, s'agissant des articles 10 et 11 de la Constitution, il appartient à la partie requérante d'établir la comparabilité des situations à la sienne. La partie requérante invoque que différentes mesures de régularisation ont été mises en œuvre par le Ministre de l'Intérieur et que ces mesures ont toutes fait référence à cette législation, voire aux principes généraux qu'elle consacre. Elle soutient également que le Conseil d'Etat a « *déjà dénoncé le traitement discriminatoire auquel pouvait aboutir ces différentes mesures de régularisation de séjour s'inspirant des critères issus de la loi du 22 décembre 1999* » et reprend à cet égard un extrait de l'arrêt du Conseil d'Etat n°157.452 du 10 avril 2006. Elle ajoute que le site Internet de l'Office des étrangers reprend certains critères de régularisation issus de la loi du 22 décembre 1999 afin de justifier une demande d'autorisation de séjour et elle reprend un extrait du libellé de la « *Note explicative sur l'application de l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980* ».

Elle en déduit que la partie défenderesse fait elle-même application de « l'esprit de la loi du 22 décembre 1999 » et lui reproche de ne pas indiquer, dans l'acte attaqué, en quoi elle ne pourrait pas revendiquer la similarité de sa situation avec celle des demandeurs qui bénéficient des critères issus de cette législation. Elle conclut que la décision attaquée est discriminatoire et donc contraire aux principes d'égalité et de sécurité juridique et que la partie défenderesse a manqué, à nouveau, à son obligation de motivation. Enfin, elle prétend avoir expliqué en termes de demande en quoi sa situation était similaire à celles des personnes qui ont pu bénéficier de la loi du 22 décembre 2009.

4. Discussion.

4.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle que, sont des circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, toutes 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 d'autorisation de séjour. Une demande d'autorisation de séjour, introduite en application de l'article 9bis précité requiert donc 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, d'autre part, le fondement de la demande de séjour. Ce n'est que lorsqu'elle conclut à la recevabilité de la demande en raison des circonstances exceptionnelles invoquées que l'autorité doit ensuite se prononcer sur le fondement de la demande.

Dès lors, ne sont pas des circonstances exceptionnelles, les motifs de fond qui pourraient justifier l'octroi de l'autorisation mais qui n'empêchent pas l'introduction de la demande sur le territoire étranger.

4.2. Sur la première branche du moyen unique, s'agissant du motif de l'acte attaqué, contesté par la partie requérante, selon lequel la partie requérante n'apporte aucune preuve quant à son allégation de résider en Belgique depuis deux ans de façon continue, et de l'argument de la partie requérante tenant à ce qu'il revient à la partie défenderesse de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause et que « *dans cette optique, la partie adverse ne peut se contenter de reprocher à la partie requérante de ne fournir aucun commencement de preuve à l'appui de ses allégations* », le Conseil rappelle que c'est à l'étranger lui-même qui revendique l'existence de circonstances exceptionnelles à en apporter la preuve, puisqu'il sollicite une dérogation, ce qui implique que la demande d'autorisation de séjour doit être suffisamment précise et étayée. L'administration n'est quant à elle pas tenue d'engager avec l'étranger un débat sur la preuve des circonstances dont celui-ci entend déduire son impossibilité de retourner dans son pays d'origine.

La première branche du moyen unique n'est dès lors pas fondée.

4.3. Sur les deuxième et troisième branches du moyen, réunies, la motivation de la décision attaquée révèle que la partie défenderesse a répondu aux principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour de la partie requérante pour justifier la recevabilité de sa demande, 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 l'article 9bis, de la loi du 15 décembre 1980, c'est-à-dire une circonstance rendant particulièrement difficile ou impossible un retour au pays d'origine pour y lever l'autorisation de séjour par la voie normale. L'acte

attaqué satisfait dès lors, de manière générale, 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.

S'agissant plus précisément du développement du moyen tenant à l'intégration de la partie requérante, il convient de rappeler que l'intégration ne constitue pas, en soi, une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et que l'obligation de retourner dans le pays d'origine pour y introduire une demande d'autorisation de séjour n'implique pas une rupture des relations familiales ou privées mais seulement un éventuel éloignement temporaire.

A cet égard, l'intégration, les liens affectifs et sociaux développés, ainsi que d'autres éléments comme le fait de disposer d'un engagement en tant que bénévole et de maîtriser le français ainsi que le néerlandais, ne constituent pas, à eux seuls, des circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9bis précité car on ne voit pas en quoi ces éléments empêcheraient la réalisation d'un ou plusieurs déplacements temporaires à l'étranger en vue d'y lever l'autorisation requise.

En rappelant que les circonstances exceptionnelles visées à l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sont destinées à justifier les raisons pour lesquelles la partie requérante n'introduit pas sa demande au départ de l'étranger, qu'elle se devait de démontrer qu'il lui était, à tout le moins, particulièrement difficile de retourner demander une autorisation de séjour dans son pays d'origine ou de résidence à l'étranger et, qu'à cet égard, les éléments d'intégration invoqués ne sont pas révélateurs d'une impossibilité de retourner, au moins temporairement, dans son pays d'origine, la partie défenderesse a, en l'espèce, adéquatement répondu à l'argument de la partie requérante tiré de son intégration et n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation.

Ensuite, le Conseil rappelle que l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui fixe le principe selon lequel toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance, n'est pas absolu. Ainsi, l'alinéa 2 de cette disposition 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 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'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 X, X et X du 28 mai 1985, et X et autres du 20 mars 1991).

Dès lors que l'obligation de retourner dans le pays d'origine pour y introduire une demande d'autorisation de séjour n'implique pas une rupture des relations familiales ou privées mais seulement un éventuel éloignement temporaire, la mesure contestée ne constitue pas, en principe, une ingérence disproportionnée dans la vie privée ou familiale de la partie requérante, celle-ci restant quant à elle en défaut d'établir *in concreto* le caractère déraisonnable ou disproportionné de l'ingérence ainsi occasionnée.

4.4. Sur la quatrième branche du moyen, il convient de préciser que la loi du 22 décembre 1999 vise des situations différentes de celles visées par l'article 9, alinéa 3, ancien/ 9bis nouveau de la loi du 15 décembre 1980. Le Conseil souligne que les critères de régularisation que cette loi énonce relèvent d'une opération exceptionnelle et voulue unique de régularisation, de sorte qu'ils ne sauraient, sans méconnaître la volonté du législateur, être érigés en référence à laquelle la Ministre serait tenue de confronter toute demande introduite sur la base de l'article 9bis et par rapport à laquelle elle devrait motiver expressément tout écart.

Par ailleurs, quant au grief selon lequel la partie défenderesse n'aurait pas pris en compte la similarité de la situation de la partie requérante à celle d'autres demandeurs dans le cadre de l'article 9, alinéa 3, ancien, 9bis, nouveau, de la loi du 15 décembre 1980, la partie requérante reste en défaut d'apporter le moindre élément permettant de déterminer si les étrangers qu'elle vise se trouvaient dans une situation identique ou comparable à la sienne et ont été traités d'une manière plus favorable sans justification

objective. Par conséquent, la partie requérante ne peut prétendre que la partie défenderesse a eu une attitude discriminatoire à son égard.

La partie défenderesse a ainsi suffisamment et adéquatement motivé la décision litigieuse en considérant que *« c'est à la partie requérante qui entend déduire des situations qu'elle prétend comparables qu'il incombe d'établir la comparabilité de ces situations avec la sienne, car le fait que d'autres ressortissants du pays auraient bénéficié d'une régularisation de séjour n'entraîne pas ipso facto sa propre régularisation et ne constitue pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire »*.

4.5. Il résulte de ce qui précède que le moyen ne peut être accueilli en aucune de ses branches.

5. Débats succincts.

5.1. 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.

5.2. 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 suspension et en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente juin deux mille dix par :

Mme M. GERGEAY, Président F. F., juge au contentieux des étrangers.

Mme M. MAQUEST, Greffier assumé.

Le greffier, Le président,

M. MAQUEST

M. GERGEAY