

Arrêt

n° 52 822 du 10 décembre 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 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 22 juillet 2008 par X, de nationalité algérienne, tendant à l'annulation de « la décision d'irrecevabilité d'une demande de séjour ainsi que de l'ordre de quitter le territoire, notifiés simultanément le 14 juillet 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 les mémoires régulièrement échangés.

Vu l'ordonnance du 28 octobre 2010 convoquant les parties à comparaître le 7 décembre 2010.

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

Entendu, en leurs observations, Me B. ZRIKEM loco Me A. DESWAEF, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me C. PIRONT loco Me D. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Rétroactes.

1.1. Le requérant déclare être arrivé en Belgique en 2001.

1.2. Le 9 avril 2008, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 auprès de l'administration communale de Forest.

1.3. En date du 2 juillet 2008, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour assortie d'un ordre de quitter le territoire qui a été notifié au requérant le 14 juillet 2008.

Ces décisions constituent les actes attaqués et sont motivées comme suit :

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

Le requérant, Monsieur M.B., déclare être arrivé en Belgique en 2001 avec un passeport et un visa. Cependant, compte tenu du fait que la validité de ce document était de maximum 90

jours, de fait le requérant réside depuis lors en situation irrégulière. Rajoutons aussi que depuis son arrivée, le requérant n'a jamais fait de démarche en vue de régulariser sa situation autrement que par la demande introduite sur base de l'article 9bis. Il s'ensuit qu'il s'est mis lui-même et en connaissance de cause dans une situation illégale et précaire. Notons également qu'il n'apporte aucune pièce à caractère officiel venant attester de manière probante d'un séjour continu en Belgique depuis 2001.

Le requérant invoque, comme circonstances exceptionnelles, la durée et la continuité de son séjour et son intégration illustrée par le fait d'avoir créé des attaches en Belgique, d'y avoir des amis et une vie sociale. Or, 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 continuité du séjour et son intégration ne constituent pas des circonstances exceptionnelles (Conseil d'Etat – Arrêt n° 100.223 du 24/10/2001). L'intéressé 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). Un retour en Algérie, en vue de lever les autorisations requises pour permettre son séjour en Belgique, ne constitue dès lors pas une violation de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme de par son caractère temporaire et cet élément ne constitue pas une circonstance exceptionnelle. En effet, une séparation temporaire du requérant d'avec ses attaches en Belgique ne constitue pas une ingérence disproportionnée dans le droit à la vie familiale et privée du requérant. Un retour temporaire vers l'Algérie, en vue de lever les autorisations pour permettre son séjour en Belgique, n'implique pas une rupture des liens privés et familiaux du requérant, mais lui impose seulement une séparation d'une durée limitée en vue de régulariser sa situation. Cette obligation n'est pas disproportionnée par rapport à l'ingérence qu'elle constitue dans sa vie privée et familiale (C.E. – Arrêt n° 122320 du 27/08/2003). Il ne s'agit donc pas d'une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour au pays d'origine.

Quant à la volonté du requérant de travailler avec une promesse d'embauche, notons que cet argument ne peut constituer une circonstance exceptionnelle car l'intéressé n'a jamais été autorisé à travailler et n'a jamais bénéficié d'une autorisation de travail. Aussi le désir de travailler même accompagné d'une promesse d'embauche n'est donc pas un élément qui permette de conclure que l'intéressé se trouve dans l'impossibilité ou la difficulté particulière de procéder par voie diplomatique.

Le requérant fait également référence à l'accord gouvernemental de l'actuel gouvernement, lequel prévoit de nouveaux critères de régularisation notamment sur base d'une promesse d'embauche (dont le requérant est en possession et qu'il joint à sa demande) et de l'ancrage local durable. Toutefois, cet accord politique n'a pas le caractère d'une norme de droit et n'a pas force juridique. Cet élément ne constitue donc pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile tout retour temporaire au pays d'origine ».

MOTIF 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°). Est en possession d'un passeport et d'un visa mais la qualité de la copie de ces documents ne nous permet pas d'en déterminer la validité. Pas de cachet d'entrée ni de déclaration d'arrivée ».

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1. Le requérant prend un premier moyen de « la violation de l'article 2, 4° de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, de la Circulaire du 21 juin 2007 relative aux modifications intervenues dans la réglementation en matière de séjour des étrangers suite à l'entrée en vigueur de la loi du 15 septembre 2006 et du principe de bonne administration ».

Il relève que depuis le 1^{er} décembre 2006, le Conseil de céans est seul compétent pour connaître des recours en annulation et en suspension contre un ordre de quitter le territoire.

En outre, il s'en réfère aux termes de l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994 précitée. Dès lors, il estime que l'ordre de quitter le territoire, qui a indiqué une voie de recours qui n'est plus applicable depuis le 1^{er} décembre 2006, viole le présent moyen mais constitue également une faute grave de l'administration en ce que l'indication de ce recours aurait pu l'induire en erreur.

Par ailleurs, il constate que l'acte attaqué n'indique pas quel ministre a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences. Dès lors, il existe un risque de confusion dans son esprit.

2.2. Il prend un deuxième moyen de « la violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que du principe de bonne administration (qui oblige l'administration à prendre en compte tous les éléments invoqués avant de prendre sa décision) et de proportionnalité, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Il estime avoir démontré à suffisance que les éléments invoqués à l'appui de sa demande devaient conduire à reconnaître les circonstances exceptionnelles et donc rendre sa demande recevable.

2.2.1. Concernant son intégration, il rappelle qu'il vit en Belgique depuis sept ans et qu'il a noué des attaches durables avec le Royaume, il loue un appartement et paie ses factures, ce qui démontre son intégration. De plus, il s'en réfère au nouveau critère tel qu'il ressort de l'accord du 18 mars 2008, à savoir l'ancrage local durable, qui selon lui permettrait sa régularisation étant donné ses attaches en Belgique. Enfin, il estime que la décision attaquée ne motive pas suffisamment en quoi son intégration et ses attaches ne constituent pas une circonstance exceptionnelle.

2.2.2. Concernant sa promesse d'embauche, il souligne que l'ancrage durable pourra être évalué en prenant en compte la perspective de pouvoir exercer une activité professionnelle. Or, il relève que la partie défenderesse a estimé que cet élément n'était pas une circonstance exceptionnelle. Il constate que la partie défenderesse fait fi de toutes les négociations et de l'accord gouvernemental qui a été pris trois mois avant la prise de la décision attaquée.

Il estime qu'il rentre parfaitement dans le critère établi par cet accord puisqu'il est désireux de travailler en Belgique afin de ne pas devenir une charge pour la collectivité belge. Dès lors qu'il ressort tant de l'accord gouvernemental que des négociations pour la prochaine circulaire qu'il faudra tenir compte du désir de travailler, la partie défenderesse ne pouvait pas ignorer complètement cet élément. Il ajoute qu'une personne qui n'est pas en ordre de séjour ne peut obtenir un contrat de travail. Dès lors, il ne peut concrétiser sa volonté de travailler dans la mesure où il n'a pas de permis de travail et pas de carte de séjour. Le reproche formulé selon lequel il n'a pas de contrat de travail relève de la responsabilité de la partie défenderesse.

Il constate que la partie défenderesse lui reproche à tort de se référer à l'accord gouvernemental du 18 mars 2008 étant donné qu'il ne constitue pas une norme de droit. Toutefois, le principe de prudence qui est le corollaire du principe de bonne administration impose à toute administration de prendre ses décisions à la lumière des nouveaux critères.

2.2.3. Concernant l'impossibilité matérielle et psychologique de retourner en Algérie, il soulève le manque de moyens financiers pour un retour dans son pays. En outre, il ajoute qu'il ne pourrait faire appel à l'aide de l'Organisation internationale des migrations ni à Caritas pour financer et organiser son voyage. En effet, le financement de ces organisations concerne une réintégration durable dans le pays

d'origine et non dans le but d'introduire une demande de long séjour à l'ambassade de Belgique au Cameroun.

D'autre part, au vu de son anxiété en cas de retour en Algérie, d'éléments matériels, affectifs et financiers, il estime avoir démontré à suffisance de droit qu'il lui est particulièrement difficile de retourner au pays afin d'introduire sa demande.

2.3. Il prend un troisième moyen de « la violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, ratifié à Rome le 4 novembre 1950 et approuvé par la loi du 13 mai 1955 ».

Il estime que la partie défenderesse, par la décision attaquée, viole son droit à avoir une vie privée et familiale. En effet, il possède ses attaches en Belgique depuis plus de huit ans. Il relève que la partie défenderesse a dénié tout caractère exceptionnel à ces attaches. Dès lors, il considère que la partie défenderesse a commis une ingérence dans l'exercice du droit à la vie privée et familiale dans la mesure où selon lui, on ne peut admettre que l'ingérence soit nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique, à la défense de l'ordre ou encore à la prévention des infractions pénales.

3. Examen des moyens.

3.1. Concernant le premier moyen, il manque en fait. En effet, il ressort de la décision attaquée que cette dernière indique bien être susceptible d'un recours en annulation auprès du Conseil de céans en vertu de l'article 39/2, §2, de la loi précitée du 15 décembre 1980. Il semble opportun de préciser que l'ordre de quitter le territoire n'est que l'accessoire de la décision d'irrecevabilité.

A titre surabondant, il convient de constater que le requérant a bien introduit son recours auprès du Conseil de céans, de sorte qu'il ne peut prétendre avoir été induit en erreur.

Quant à l'absence d'indications du Ministre compétent sur l'ordre de quitter le territoire, le Conseil relève que cet oubli n'entache en rien la légalité de l'acte. Il s'agit, en effet, d'une simple erreur matérielle laquelle ne lui porte préjudice. Il en est d'autant plus ainsi que, dans le cadre de sa requête introductive d'instance, le requérant a bien introduit le recours auprès du Ministre compétent.

Dès lors, le premier moyen n'est pas fondé.

3.2.1. En ce qui concerne le deuxième moyen, le Conseil rappelle que dans le cadre d'une demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9, alinéa 3, 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).

En l'espèce, la motivation de la décision attaquée révèle que la partie défenderesse a, de façon détaillée, répondu adéquatement et suffisamment aux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour en expliquant pourquoi elle estimait que ces éléments ne constituaient pas une circonstance exceptionnelle au sens indiqué *supra*.

3.2.2. Eu égard plus particulièrement à l'intégration du requérant, le Conseil relève que la partie défenderesse a clairement et suffisamment explicité les raisons pour lesquelles l'intégration ne pouvait être considérée comme étant une circonstance exceptionnelle.

Ainsi 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.

A ce point de vue, une bonne intégration en Belgique, des attaches durables, la durée du séjour sur le territoire belge, le fait de louer un appartement ou encore de payer ses factures en Belgique ne constituent pas, à eux seuls, des circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9 bis 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 l'espèce, la partie défenderesse a pu légalement considérer qu'aucune circonstance exceptionnelle dérogeant à la règle de l'introduction des demandes sur le territoire étranger n'était fondée, le requérant n'invoquant pour l'essentiel que des éléments relatifs aux attaches nées pendant son séjour irrégulier ou encore la durée de son séjour. Ayant fait cette constatation, la partie défenderesse, qui ne dispose à cet égard d'aucun pouvoir d'appréciation, ne doit pas vérifier si l'obligation de lever l'autorisation à l'étranger, prévue par la loi, est proportionnelle aux inconvénients qui en résulteraient pour le requérant et est fondée à prendre un ordre de quitter le territoire, qui constitue une mesure de police nécessaire pour mettre fin à sa situation de séjour illégal.

Par ailleurs, en ce qui concerne la référence à l'accord gouvernemental du 18 mars 2008, le Conseil tient à préciser que ce dernier n'a pas le caractère d'une norme de droit même lui a été réservé une certaine publicité destinée à le faire connaître. N'étant pas une norme, cet accord gouvernemental ne peut lier le Conseil sous peine de vider le contrôle de la légalité de sa substance.

En outre, 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 l'acte attaqué.

Dès lors, cet élément n'est pas fondé.

3.2.3. Concernant la promesse d'embauche du requérant, le Conseil relève que la partie défenderesse a clairement expliqué, dans sa décision attaquée, les raisons pour lesquelles cet élément ne pouvait être retenu au titre de circonstance exceptionnelle.

Quant à la référence à l'accord gouvernemental du 18 mars 2008, le Conseil s'en réfère à ce qui a été développé dans le point précédent tout en précisant que cet accord est rédigée en termes très généraux et qu'il ne détermine pas, par lui-même, des critères clairs de régularisation « économique », lesquels n'ont, de surcroît, pas été fixés au jour de la décision attaquée.

3.2.4. En ce qui concerne l'impossibilité matérielle, psychologique et financière de retourner au pays d'origine, il convient de constater que ces éléments n'ont jamais été invoqués dans le cadre de la demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 9 avril 2008. Or, la légalité de l'acte attaqué doit s'apprécier en fonction des éléments que le requérant a fait valoir à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980. Les éléments invoqués n'ayant jamais été soumis à l'appréciation de l'administration, il ne peut être reproché à cette dernière de ne pas l'avoir pris en compte.

Dès lors, le deuxième moyen n'est pas fondé.

3.3. En ce qui concerne le troisième moyen, le Conseil estime que le droit au respect à 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 de la même disposition. 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 9bis de la loi précitée 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 le requérant a tissé ses relations en situation irrégulière, de telle sorte qu'il ne pouvait ignorer la précarité qui en découlait. Il en est d'autant plus ainsi qu'il est arrivé sur le territoire en 2001 et qu'il n'a jugé utile de régulariser sa situation qu'en date du 4 avril 2008 lorsqu'il a introduit sa demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi.

En l'espèce, il ressort de la décision attaquée que la vie privée et familiale du requérant a bien été prise en considération par la partie défenderesse qui lui a, à bon droit, dénié un caractère exceptionnel. En effet, la décision contestée n'implique pas une rupture des liens du demandeur avec ses attaches en Belgique, mais lui impose seulement une séparation d'une durée limitée en vue de régulariser sa situation. De plus, le requérant reste en défaut d'établir, *in concreto*, le caractère déraisonnable ou disproportionné de l'ingérence ainsi occasionnée.

Dès lors, ce troisième moyen n'est pas fondé.

3.4. Les moyens d'annulation ne sont pas fondés.

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, le dix décembre deux mille dix par :

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

Mme S. MESKENS, greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

S. MESKENS.

P. HARMEL.