



Arrêt

**n° 235 348 du 20 avril 2020
dans l'affaire X / III**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître R.-M. SUKENNIK
Rue de Florence 13
1000 BRUXELLES**

Contre :

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration,
à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté, et désormais par
la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et
la Migration**

LA PRÉSIDENTE F. F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 novembre 2013 par Monsieur X, qui déclare être de nationalité congolaise, tendant à l'annulation de « *la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour prise le 27.9.2013 et notifiée le 4.10.2013* ».

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, ci-après la Loi.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 19 décembre 2019 convoquant les parties à l'audience du 21 janvier 2020.

Entendue, en son rapport, Mme M.-L. YA MUTWALE, juge au contentieux des étrangers.

Entendus, en leurs observations, Me M. TOUNGOUZ NEVESSIGNSKY *loco* Me R.-M. SUKENNIK, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. de SOUSA *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

1.1. Le requérant est arrivé en Belgique le 28 mai 2005 et a introduit une demande d'asile le 31 mai 2005. Cette demande s'est clôturée négativement par une décision confirmative de refus de séjour, prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides en date du 2 août 2005. Le recours introduit contre cette décision auprès du Conseil d'Etat a fait l'objet d'un arrêt n° 180.806 du 11 mars 2008 ordonnant la biffure de la cause du rôle, la requête n'ayant pas été enrôlée au greffe dans les délais.

1.2. Le 4 décembre 2009, il a introduit une première demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la Loi, laquelle a été déclarée irrecevable le 24 décembre 2010.

1.3. Le 20 juin 2011, il a introduit une deuxième demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la Loi, laquelle a été déclarée irrecevable le 26 juillet 2011.

1.4. Le 21 septembre 2011, il a introduit une troisième demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la Loi.

1.5. En date du 27 septembre 2013, la partie défenderesse a pris à l'encontre du requérant une décision déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour précitée.

Cette décision qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

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

A l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, l'intéressé invoque l'instruction du 19.07.2009 concernant l'application de l'article 9.3 (ancien) et de l'article 9bis de la loi du 15.12.1980. Force est de constater que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat (C.E., 09 déco 2009, n0198.769 & C.E, 050ct. 2011 n0215.571). Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application.

L'intéressé invoque également la longueur de son séjour ainsi que son intégration sur le territoire attestée par des témoignages d'intégration. Or, la longueur du séjour et l'intégration ne constituent pas des circonstances exceptionnelles car ces éléments n'empêchent pas la réalisation d'un ou plusieurs départs temporaires à l'étranger pour obtenir l'autorisation de séjour (C.E., 24 octobre 2001, n0100.223; C.C.E., 22 février 2010, n° 39.028).

L'intéressé invoque encore la longueur du traitement de la procédure d'asile comme circonstance exceptionnelle. Toutefois, rappelons que les circonstances exceptionnelles visées par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 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 des autorités diplomatiques compétentes pour le lieu de résidence ou de séjour à l'étranger. Il en résulte que la longueur déraisonnable du traitement d'une procédure d'asile clôturée ne constitue pas une circonstance

exceptionnelle (C. E., 24 oct. 2001, n0100.223). 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 (C.E., 26 nov. 2002, n0112.863). Or, soulignons que l'intéressé n'explique pas en quoi la longueur de sa procédure d'asile (clôturée) rendrait difficile ou impossible tout retour temporaire au pays d'origine pour y lever les autorisations requises. Cet élément ne peut donc constituer une circonstance exceptionnelle.

En outre, quant au fait que les membres de la famille de l'intéressé (sa compagne Madame [L. R.] et ses enfants) résident sur le territoire, cet argument ne constitue pas de facto une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour momentané au pays d'origine. De plus, l'existence d'une famille en Belgique ne dispense pas de l'obligation d'introduire sa demande de séjour dans son pays d'origine et ne saurait empêcher le requérant d'y retourner pour le faire (CE., 27 mai 2003, n0120.020). Tout au plus pouvons-nous rappeler à l'intéressé qu'il lui est loisible, dans ce cadre, d'introduire une procédure de regroupement familial si sa famille est en séjour légal.

Dès lors, si l'intéressé invoque l'article 8 de la CEDH protégeant sa vie familiale, aucune ingérence dans l'exercice du droit à la vie privée et familiale ne peut néanmoins être ici retenue dès lors qu'il a été jugé par le Conseil du Contentieux des Etrangers que « L'accomplissement des formalités auprès du poste diplomatique compétent n'oblige pas l'étranger à séjourner dans le pays où ce poste est installé mais implique seulement qu'il doit s'y rendre temporairement pour y accomplir les formalités requises Il en découle qu'en principe cet accomplissement ne constitue pas, au sens de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, une ingérence dans la vie familiale de l'étranger ou que, si ingérence il y a, elle est nécessairement proportionnée puisqu'il n'est imposé à l'étranger 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. » (C.CE., 24 août 2007, n° 1.363). De cette manière, on ne peut retenir cet argument comme une circonstance exceptionnelle rendant la présente demande recevable.

En outre, l'intéressé invoque son respect pour l'ordre public et la sécurité nationale. Notons que cet élément ne saurait raisonnablement constituer une circonstance exceptionnelle: il n'empêche ni ne rend difficile un retour temporaire vers le pays pour y lever les autorisations nécessaires. De plus, ce genre de comportement est attendu de tout un chacun. Il ne peut donc être retenu pour rendre la présente demande recevable.

Et, le requérant fait encore état de sa qualité de père d'un enfant de nationalité belge. Cet élément ne sera pas examiné ici. En effet, concernant cet élément, il est loisible au requérant de solliciter un droit au séjour dans le cadre du regroupement familial (une procédure spécifique doit, en effet, être introduite auprès de l'administration communale du lieu de résidence afin de demander à obtenir un droit de séjour dans ce cadre) : la Loi du 8 juillet 2011 (MB 12/09/2011) modifiant la loi du 15/12/1980, entrée en vigueur le 22/09/2011 prévoit notamment un droit au regroupement familial (Article 40 Ter de la Loi du 15.12.1980) pour les ascendants d'un Belge mineur qui établissent leur identité au moyen d'un document d'identité et qui accompagnent ou rejoignent le Belge.

Dès lors, si le requérant invoque enfin l'article 8 de la CEDH protégeant sa vie privée et familiale dans ce cadre, notons qu'ici aucune ingérence ne peut être retenue au sens de cet article 8 dans la mesure où l'intéressé est réorienté vers une autre procédure légale au départ de la Belgique et que la présente décision n'a pas pour effet d'éloigner l'intéressé du territoire belge.

Par conséquent, la requête est déclarée irrecevable ».

2. Exposé des moyens d'annulation

2.1.1. Le requérant prend un premier moyen « *de la violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 2 et 3 ; de la violation de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, notamment en ses articles 9 bis et 62 ; de la violation des principes de bonne administration et de sécurité juridique, d'égalité, de proportionnalité, de prudence et de minutie, de gestion consciencieuse, du principe selon lequel l'administration est tenue de statuer en tenant compte de tous les éléments de la cause, du principe de la primauté de la norme internationale sur la norme nationale ; de l'erreur manifeste d'appréciation ».*

2.1.2. Il expose que « *dans ses déclarations suite à l'annulation de l'instruction du 19 juillet 2009 par le Conseil d'Etat, Monsieur le Secrétaire d'Etat à la Politique de Migration et d'Asile indiqua que l'Office des étrangers suivrait loyalement les directives de Monsieur le Secrétaire d'Etat contenue dans l'instruction ; que cette information fut d'ailleurs publiée sur le site de l'Office des étrangers ; qu'ainsi, peu importe en réalité que cette instruction ait été annulée, en effet, par sa déclaration postérieure à l'annulation, le Ministre a confirmé que les directives contenue dans l'instruction devaient être suivies (on pourrait même considérer sur ce point qu'une nouvelle directive existe après l'arrêt d'annulation du Conseil d'Etat étant donné que le Ministre indiqua que les considérations mentionnées dans l'instruction doivent être suivies) ; qu'il apparaît dès lors tout à fait contraire au principe de sécurité juridique et de légitime confiance de désormais rejeter la demande de la requérante en affirmant que les critères de ladite instruction ne sont plus d'application ; qu'en rejetant la demande d'autorisation de séjour de la requérante, la partie adverse viole le principe de bonne administration de sécurité juridique et de légitime confiance [...] ; qu'au vu de ce qui précède, l'argumentation de la partie requérante relative à l'inapplication des critères de l'instruction de juillet 2009 n'est dès lors aucunement fondée ».*

2.2.1. Le requérant prend un deuxième moyen « *de la violation des articles 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; de la violation des articles 2 et 3 de la Loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; de la violation du principe général de bonne administration, du principe de prudence, du principe d'une saine gestion administrative qui veut que toute décision repose sur des motifs légitimes et légalement admissibles et du principe de motivation matérielle et du principe selon lequel l'administration doit statuer en tenant compte de l'ensemble des éléments de la cause ; de l'erreur manifeste d'appréciation ; de la violation l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme ; de la violation de l'article 22 de la Constitution ».*

2.2.2. Il invoque la violation de l'article 8 de la CEDH et expose que « *la partie adverse n'examine absolument pas les relations particulières qui entourent la situation du requérant ; qu'en effet, le requérant est père de deux enfants en Belgique avec lesquels, malgré la séparation d'avec leurs mères, il entretient des relations régulières ; qu'ainsi, en n'examinant [pas] la question du caractère particulièrement difficile de devoir rentrer dans son pays d'origine pour introduire une demande de régularisation, la partie adverse viole les dispositions citées à l'appui du moyen [...] ; qu'en outre, il ne ressort nullement de la décision attaquée que celle-ci a eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte au droit de la partie requérante au respect de sa vie privée et familiale au sens de l'article 8 de la Convention Européenne des droits de l'homme [...] ; qu'enfin, rien ne garantit que la séparation de la partie requérante avec sa famille ne sera que temporaire ; que la partie adverse ne fournit aucune garantie permettant de croire que la séparation en question ne sera que de courte durée* ».

2.3.1. Le requérant prend un troisième moyen « *de la violation des articles 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; de la violation des articles 2 et 3 de la Loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; de la violation du principe général de bonne administration, du principe de prudence, du principe d'une saine gestion administrative qui veut que toute décision repose sur des motifs légitimes et légalement admissibles et du principe de motivation matérielle ; de la contrariété et de l'insuffisance dans les causes et les motifs ; de l'erreur manifeste d'appréciation* ».

Il soutient que la partie défenderesse a manqué « *au respect des principes généraux de droit, respect qui fonde la confiance de l'utilisateur dans les services publics* », lesquels « *lui imposent notamment de prendre une attitude proportionnée au cas d'espèce qui lui est soumis et de statuer sur base de tous les éléments de la cause, en examinant in concreto les éléments qui sont soumis à son appréciation* ».

Il expose « *qu'il semble en effet que la partie adverse rejette de façon systématique et non différenciée les éléments des demandes basées sur l'article 9bis faisant état de la longueur du séjour - quelle que soit celle-ci - et de l'intégration comme n'étant ni révélateurs de circonstances exceptionnelles ni ne pouvant fonder ces mêmes demandes ; que la partie requérante est dès lors en droit de se demander comment il pourrait faire valoir sa situation spécifique, celle-ci étant, semble-t-il, de toute façon considérée comme insuffisante et/ou non pertinente ; qu'en ne motivant pas, par rapport au cas d'espèce, les circonstances pour lesquelles les éléments invoqués par la partie requérante ne constituaient pas une circonstance exceptionnelle justifiant l'introduction en Belgique de sa demande de séjour, la partie adverse manque à son obligation de motivation formelle et adéquate* ».

3. Examen des moyens d'annulation

3.1. Sur les trois moyens réunis, le Conseil rappelle tout d'abord que l'obligation de motivation formelle des actes administratifs implique que la décision administrative fasse apparaître, de façon claire et non équivoque, le raisonnement de son auteur de manière à permettre à l'administré de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle.

Par ailleurs, lorsque l'administré estime que l'obligation de motivation matérielle a été violée par l'autorité administrative, il est appelé à démontrer que les constatations

factuelles sur lesquelles s'appuie la décision attaquée ne sont pas exactes, ou que les conclusions que l'autorité administrative en déduit sont manifestement déraisonnables.

3.2. Le Conseil rappelle également qu'une demande d'autorisation de séjour, introduite en application de l'article 9*bis* de la Loi 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, d'autre part, le fondement de la demande de séjour.

L'examen de la demande sous deux aspects, celui de la recevabilité et celui du fond, n'exclut nullement qu'un même fait soit à la fois une circonstance exceptionnelle permettant l'introduction de la demande en Belgique et un motif justifiant l'octroi de l'autorisation de séjour.

Il s'ensuit que l'administration n'est pas liée par la distinction entre circonstances exceptionnelles et motifs de fond présentée dans la demande d'autorisation de séjour. Elle peut examiner en tant que circonstances exceptionnelles des éléments que l'intéressé a invoqués pour justifier la demande au fond pour autant qu'il découle, sans hésitation possible, de l'ensemble de l'acte qu'elle a entendu demeurer au stade de la recevabilité et que le demandeur ne puisse se méprendre sur la portée de la décision.

Dans le cadre d'une demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9*bis* de la Loi, 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.

Les circonstances exceptionnelles 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 les raisons pour lesquelles la demande est formulée en Belgique et non à l'étranger.

3.3. En l'espèce, la partie défenderesse a examiné la demande d'autorisation de séjour du 21 septembre 2011 sous l'angle de la recevabilité, analysant les éléments invoqués par le requérant et leur opposant son raisonnement sous forme de motifs d'irrecevabilité, pour conclure qu'aucun des éléments invoqués ne pouvait être qualifié de circonstance exceptionnelle et ne justifiait une dérogation à la règle générale de l'introduction de la demande dans le pays d'origine.

En effet, contrairement à ce qu'affirme le requérant, le Conseil observe que les éléments invoqués dans sa demande d'autorisation de séjour ont pu être écartés, faute pour lui d'avoir démontré qu'ils étaient de nature à entraver, dans le cas d'espèce, un retour temporaire au pays d'origine. Il s'agit des éléments suivants : l'instruction du 19.07.2009 concernant l'application de l'article 9.3 (ancien) et de l'article 9*bis* de la loi ; la longueur de

son séjour ainsi que son intégration sur le territoire attestée par des témoignages d'intégration ; la longueur du traitement de la procédure d'asile ; le fait que les membres de la famille de l'intéressé (sa compagne Madame [L. R.] et ses enfants) résident sur le territoire, invoquant ainsi l'article 8 de la CEDH protégeant sa vie familiale ; son respect pour l'ordre public et la sécurité nationale ; sa qualité de père d'un enfant de nationalité belge, invoquant encore l'article 8 de la CEDH protégeant sa vie privée et familiale.

Force est de constater, à la lecture du dossier administratif, que la partie défenderesse a suffisamment et adéquatement exposé les motifs pour lesquels elle estimait que ces éléments invoqués par le requérant, tels qu'ils pouvaient être appréhendés dans la demande d'autorisation de séjour, ne constituaient pas une circonstance exceptionnelle au regard de l'article 9*bis* de la Loi.

Il s'en déduit qu'au regard de ses obligations de motivation formelle, la partie défenderesse a fourni au requérant une information claire, adéquate et suffisante qui lui permet de comprendre les raisons pour lesquelles il n'a pas été fait droit, au stade de la recevabilité, à sa demande d'autorisation de séjour. Exiger davantage de précisions dans la motivation de l'acte attaqué, et notamment contraindre la partie défenderesse à répondre distinctement à chaque allégation du requérant, ou encore l'obliger à fournir les motifs des motifs de sa décision, excèderaient son obligation de motivation.

3.4. En termes de requête, le requérant se borne à réitérer les éléments déjà invoqués à l'appui de sa demande de séjour et à opposer aux différents arguments figurant dans la décision attaquée, des éléments de fait sans pour autant démontrer l'existence d'une violation des dispositions visées au moyen, ce qui revient à inviter le Conseil à substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse. Or, le Conseil rappelle qu'il est compétent pour exercer un contrôle de la légalité de la décision administrative attaquée et qu'à ce titre, il ne lui appartient nullement de se prononcer sur l'opportunité des décisions qui relèvent du pouvoir discrétionnaire de la partie défenderesse, ni de substituer, dans le cadre de l'examen du recours, son appréciation à celle de l'administration dès le moment où il ressort du dossier que cette autorité a procédé, comme en l'espèce, à une appréciation largement admissible, pertinente et non déraisonnable des faits qui lui sont soumis.

Ainsi, s'agissant plus particulièrement des arguments tirés de l'instruction du 19 juillet 2009, le Conseil n'aperçoit pas l'intérêt de ces développements dès lors que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat dans un arrêt n° 198.769 du 9 décembre 2009. Dès lors, le Conseil ne peut avoir égard aux critères de cette instruction, censée n'avoir jamais existé, dans le cadre de son contrôle de légalité et il ne saurait être fait grief à la partie défenderesse de ne pas les avoir appliqués. Les engagements que l'autorité administrative aurait pris ultérieurement à cet égard ne pourraient fonder une attente légitime dans le chef du requérant, dès lors qu'il entend confirmer une instruction jugée illégale par le Conseil d'Etat.

3.5. Par ailleurs, le requérant reproche à la partie défenderesse de n'avoir pas tenu compte de sa vie privée et familiale, et d'avoir ainsi violé l'article 8 de la CEDH, ainsi que le principe de proportionnalité.

A cet égard, le Conseil rappelle que le droit au respect à la vie privée et familiale consacré par l'article 8, alinéa 1^{er}, de la CEDH peut être expressément circonscrit par les Etats contractants dans les limites fixées par l'alinéa 2 du même article. La loi du 15 décembre

