

Arrêt

n° 235 967 du 25 mai 2020
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : chez Me B. ILUNGA TSHIBANGU, avocat,
Boulevard du Jubilé 71,
1080 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, la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration.

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

Vu la requête introduite le 23 août 2012 X, de nationalité brésilienne, tendant à l'annulation de la « *décision prise [...] en date du 01 août 2012, décision par laquelle ce dernier déclare irrecevable la requête concernant la demande d'autorisation de séjour qu'il a introduite le 15/12/2009* ».

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 le mémoire en réponse et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 29 avril 2020 convoquant les parties à comparaître le 19 mai 2020.

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

Entendu, en leurs observations, Me B. ILUNGA TSHIBANGU, avocat, qui comparait pour le requérant, et Me L. RAUX *loco* Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le requérant déclare être arrivé en Belgique le 12 avril 2009.

1.2. Par courrier du 12 décembre 2009, il a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9*bis* de la loi précitée du 15 décembre 1980, laquelle a été complétée par des courriers du 27 mars 2010 et du 8 septembre 2010.

1.3. Le 1^{er} août 2012, la partie défenderesse a déclaré irrecevable la demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois introduite sur la base de l'article 9*bis* de la loi précitée du 15 décembre 1980.

Cette décision, qui a été notifiée au requérant le 17 août 2012, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

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

Notons que le requérant est arrivé dans l'espace Schengen le 12/04/2009 comme l'atteste le cachet d'entrée dans son passeport. Il est arrivé muni de son passeport, dans le cadre des personnes autorisées sur le territoire pendant trois mois. Néanmoins, à aucun moment, il n'a comme il est de règle tenté de lever une autorisation de séjour provisoire de plus de trois mois dans son pays d'origine. Aussi est-il à l'origine du préjudice qu'il invoque, comme en témoigne une jurisprudence constante du Conseil d'Etat (Arrêt n° 95.400 du 03/04/2002, Arrêt n° 117.448 du 24/03/2002 et Arrêt n° 117.410 du 21/03/2003)

Notons également que l'intéressé a prolongé indûment son séjour au-delà de sa dispense de visa. Sa demande d'autorisation de long séjour n'a pas été faite en séjour régulier, le séjour de l'intéressé couvert par sa dispense de visa se terminant le 12/07/2009. Or nous constatons qu'au lieu de retourner dans son pays afin d'y introduire une demande d'autorisation de séjour comme il est de règle, l'intéressé a préféré introduire sa demande sur le territoire en séjour illégal. L'intéressé est bien le seul responsable de la situation dans laquelle il se trouve

À 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 cependant de constater que cette instruction a été annulée par le Conseil d'état (C.E., 09 déc. 2009, n°198.769 & C.E., 05 oct. 2011 n°215.571). Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application.

Concernant les éléments d'intégration, à savoir le fait de suivre des cours de français, notons que ces éléments ne sont pas révélateurs d'une impossibilité de retourner, au moins temporairement, au pays d'origine pour y 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'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

L'intéressé invoque le fait qu'il vit avec sa mère Madame P.d.A.F.M. qui aurait établi depuis plusieurs années en Belgique le centre de ses intérêts économiques et sociaux. Néanmoins, nous constatons que la demande de séjour introduite par sa mère en date du 15/12/2009 a été rejetée avec ordre de quitter le territoire le 01/03/2012 et que cette décision lui a été notifiée le 20/03/2012. En conséquence, on ne voit pas en quoi cet élément invoqué empêcherait l'intéressé de retourner temporairement dans son pays d'origine pour y introduire une demande de visa auprès de notre représentation diplomatique.

L'intéressé déclare qu'il est arrivé mineur en Belgique et qu'il serait vulnérable en cas de retour au pays d'origine. Notons d'abord que le cachet d'entrée dans son passeport indique la date du 12/04/2009, l'intéressé ayant à cette époque 21 ans, il n'était donc plus mineur. Notons, ensuite qu'il ne démontre pas qu'il ne pourrait être aidé et/ou hébergé temporairement par de la famille ou des amis, le temps nécessaire pour obtenir un visa. Il ne démontre pas non plus qu'il ne pourrait obtenir de l'aide au niveau du pays (association ou autre). Or, rappelons qu'il incombe au requérant d'étayer son argumentation (Conseil d'Etat du 13/07/2001 n° 97.866). D'autant plus que, majeur âgé de 25 ans, il peut raisonnablement se prendre en charge temporairement.

Quant au fait que l'intéressé soit désireux de travailler et ait un contrat de travail date du 01/09/2010, soulignons que l'intention ou la volonté de travailler non concrétisée par la délivrance d'un permis de travail n'empêche pas un retour temporaire vers le pays d'origine ou de résidence à l'étranger en vue d'y lever les autorisations requises.

En conclusion l'intéressé ne nous avance aucun argument probant justifiant la difficulté ou l'impossibilité d'introduire sa demande dans son pays d'origine auprès de notre représentation diplomatique. Sa demande est donc irrecevable.

Néanmoins, il lui est toujours loisible de faire une éventuelle nouvelle demande dans son pays d'origine ou de résidence sur la base de l'article 9§2 auprès de notre représentation diplomatique ».

1.4. Le 1^{er} août 2012, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire, sous la forme d'une annexe 13.

2. Exposé du moyen.

2.1. Le requérant prend un moyen unique de la « *Violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ; Violation du principe de bonne administration, en ce sens que l'autorité administrative doit statuer en tenant compte de tous les éléments pertinents soumis à son appréciation au moment où elle statue* ».

2.2. Il reproduit les quatre premiers paragraphes de la décision entreprise et affirme qu'au travers de cette motivation, il a constaté une violation des dispositions de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. A cet égard, il fait grief à la partie défenderesse d'avoir mal motivé l'acte attaqué dans la mesure où elle n'aurait pas pris en considération l'ensemble des éléments invoqués à l'appui de sa demande du 15 décembre 2009.

En outre, il relève que « *nonobstant la jurisprudence du conseil d'Etat citée par la partie adverse (arrêt n° 95.400 du 03/04/2002, Arrêt n°117.448 du 24/03/2002 et Arrêt n°117.410 du 21/03/2003) qui est intervenue dans un contexte différent à l'instruction du gouvernement fédéral en matière de régularisation de séjour d'une certaine catégorie d'étrangers du 19/07/2009, monsieur P.D.A.F.I. était bien venu de signaler qu'il répondait aux critères visés au points 2.8.B de l'instruction susévoquée en joignant notamment une copie du contrat de travail à sa requête et en insistant sur son séjour en Belgique depuis le 12 avril 2009* ».

Il ajoute que même si la partie défenderesse considère que l'instruction du 19 juillet 2009 a été annulée par le Conseil d'Etat en date du 11 décembre 2009, force est de relever qu'elle « *a déjà admis dans d'autres cas que le Secrétaire d'Etat pour la politique d'Asile et de Migration s'est engagé publiquement à continuer à appliquer les critères tels que décrits dans l'instruction du 19.07.2009 en vertu de son pouvoir discrétionnaire qui tire son origine dans l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 [...]* ». A cet égard, il reproduit un extrait de l'arrêt du Conseil n° 54 063 du 4 janvier 2011.

En outre, il soutient que la partie défenderesse aurait pu prendre en considération tous les éléments favorables dont notamment le fait qu'il vit sur le territoire depuis le 12 avril 2009 et qu'il remplit les critères prévus au point 2.8.B de l'instruction du 19 juillet 2009 « *comme (...) la volonté de travailler, la possession des qualifications ou des compétences adaptées au marché d'emploi, entre autres (...) la perspective de pouvoir exercer une activité professionnelle et/ou la possibilité de pourvoir à ses besoins, le parcours scolaire et l'intégration des enfants* ».

Dès lors, il reproche à la partie défenderesse d'avoir porté atteinte au principe de bonne administration, lequel lui impose de statuer en prenant en compte l'ensemble des éléments pertinents et au principe de prudence « *selon lequel l'administration doit procéder à un examen complet, sérieux, concret, loyal et attentif de toutes circonstances de la cause* ».

Par ailleurs, il souligne que la partie défenderesse a reconnu qu'il a produit à l'appui de sa demande un contrat de travail daté du 1^{er} septembre 2010. A cet égard, il considère qu'un retour au pays d'origine en vue d'y lever les autorisations requises « *sans connaître au préalable combien de temps prendra une telle autorisation, entraînera inéluctablement pour lui la perte de la possibilité de pouvoir travailler légalement après les démarches à effectuer auprès des autorités compétentes par son futur employeur* ». Dès lors, il soutient que la sauvegarde de la possibilité de travailler légalement constitue une circonstance qui n'est pas de force majeure mais néanmoins qui rend particulièrement difficile un retour au Brésil.

En conclusion, il affirme que la partie défenderesse aurait pu prendre en compte d'autres éléments favorables prévus au critère 2.8.B de l'instruction du 19 juillet 2009 dont notamment le contrat de travail qu'il a signé afin de régulariser son séjour.

3. Examen du moyen.

3.1. Aux termes des articles 9 et 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, la demande d'autorisation de séjour doit être introduite auprès d'un poste diplomatique ou consulaire belge dans le pays d'origine ou dans le pays où l'étranger est autorisé au séjour, sauf si des circonstances exceptionnelles font obstacle à cette procédure.

Ces circonstances exceptionnelles, qui ne sont pas définies légalement, ne sont pas des circonstances de force majeure. Partant, il appartient à l'autorité d'apprécier, dans chaque cas d'espèce, le caractère exceptionnel des circonstances alléguées par l'étranger, étant entendu que 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.

Le Conseil souligne que si le Ministre ou son délégué, dans l'examen des circonstances exceptionnelles, dispose d'un très large pouvoir d'appréciation auquel le conseil ne peut se substituer, il n'en est pas moins tenu de motiver sa décision et de la justifier en tenant compte de tous les éléments propres au cas qui lui est soumis. Cette obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitier les motifs de ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

Le Conseil est compétent pour exercer un contrôle de la légalité de la décision administrative attaquée et il ne lui appartient nullement de se prononcer sur l'opportunité de décisions qui relèvent du pouvoir discrétionnaire du Ministre compétent. Par ailleurs, le contrôle de légalité que le Conseil exerce doit se limiter à vérifier si l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

3.2. Dans une instruction du 19 juillet 2009 relative à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3, et de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, la partie défenderesse a énoncé des critères permettant l'octroi d'une autorisation de séjour dans des situations humanitaires urgentes. Cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat, le 9 décembre 2009, par un arrêt n° 198.769.

Dans son arrêt n° 215.571 du 5 octobre 2011, le Conseil d'Etat a estimé que l'application de cette instruction en tant que règle contraignante, à l'égard de laquelle la partie défenderesse ne dispose plus d'aucune possibilité d'appréciation, est contraire au pouvoir discrétionnaire dont celle-ci dispose sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 et ajoute à la loi. Il en est sensiblement de même dans les arrêts n° 216.417 et 216.418 du 23 novembre 2011, dans lesquels le Conseil d'Etat considère qu'« *en érigeant ainsi une durée de séjour ininterrompu de cinq années sur le territoire du Royaume comme condition d'application de l'article 9bis de la loi du 15.12.80, l'arrêt ajoute à cette disposition légale et, partant, la méconnaît* ».

3.3. En l'espèce, le Conseil observe qu'il ressort de la motivation de la décision entreprise que la partie défenderesse a répondu aux éléments invoqués par le requérant dans la demande d'autorisation de séjour, à savoir l'instruction du 19 juillet 2009, les éléments d'intégration dont notamment le suivi de cours de français, le fait de vivre avec sa mère, la circonstance qu'il est arrivé en Belgique en étant mineur et est vulnérable, la production d'un contrat de travail et le fait qu'il désire travailler et a suffisamment et adéquatement exposé les motifs pour lesquels elle estimait que les éléments invoqués ne constituaient 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.

L'acte attaqué satisfait, dès lors, 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.

3.4. Le Conseil constate qu'en mentionnant dans l'acte litigieux que « *Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle* » et en précisant ensuite les raisons pour lesquelles chacun d'entre eux ne constituait pas pareille circonstance, la partie défenderesse a procédé à un examen circonstancié et global de tous les éléments présentés par le requérant à l'appui de la demande

d'autorisation de séjour, en telle sorte qu'elle a pris en considération sa situation concrète et lui a permis de comprendre les raisons de la prise de la décision entreprise.

Dès lors, il ressort de la lecture de la décision querellée que la partie défenderesse a correctement évalué la situation du requérant au regard de l'article 9*bis* de la loi précitée du 15 décembre 1980. En effet, la partie défenderesse a pu valablement considérer, au vu de la notion de circonstances exceptionnelles telle que rappelée *supra* et des pièces du dossier administratif, que les éléments invoqués par le requérant ne constituaient pas des circonstances exceptionnelles l'empêchant de retourner au pays d'origine afin d'y lever les autorisations requises. Force est, par ailleurs, de relever que cette motivation n'est pas utilement contestée par le requérant, qui se borne à cet égard à prendre le contre-pied de la décision litigieuse et tente d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments de la cause à celle de la partie défenderesse, ce qui ne saurait être admis, à défaut de démonstration d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie défenderesse à cet égard.

En effet, bien qu'il n'existe aucune définition légale de la notion de circonstance exceptionnelle, la partie défenderesse dispose, à cet égard, d'un large pouvoir d'appréciation dont elle a fait une correcte application en l'espèce. Ainsi, la partie défenderesse a pris en considération l'ensemble des éléments du dossier et a correctement et adéquatement motivé ladite décision en précisant les raisons pour lesquelles les éléments invoqués ne pouvaient être considérés comme constituant des circonstances exceptionnelles. A cet égard, le requérant reste en défaut de préciser quel élément n'aurait pas été pris en compte par la partie défenderesse, en telle sorte que son argumentation s'apparente à de pures allégations, lesquelles ne sont nullement étayées et, partant, ne sauraient être retenues.

Par conséquent, la partie défenderesse a, de façon détaillée et méthodique, répondu aux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour du requérant, en telle sorte que l'acte attaqué satisfait aux exigences de motivation formelle telles qu'elles ont été rappelées et démontre que la partie défenderesse a pris en considération l'ensemble des éléments du dossier administratif.

3.5. En ce qui concerne l'invocation de l'instruction du 19 juillet 2009, il convient de préciser que l'appréciation à laquelle s'est livrée la partie défenderesse s'inscrivant dans le cadre du pouvoir discrétionnaire que lui confère l'article 9*bis* de la loi précitée du 15 décembre 1980, la circonstance que la motivation de la décision entreprise ne fait pas application de l'instruction annulée n'est pas de nature à contredire le constat susmentionné, la motivation de l'acte attaqué étant suffisante. Dès lors, l'ensemble des arguments du requérant portant sur sa volonté de se voir appliquer cette instruction n'est pas pertinent au vu des constats opérés *supra*.

En effet, l'application de l'instruction annulée n'est plus possible car elle ajoute une condition à la loi. Dès lors, *in specie*, la partie défenderesse a pu légitimement ne pas prendre en compte les critères de l'instruction dans l'évaluation des éléments invoqués à l'appui de la demande d'autorisation de séjour et ce, sans porter atteinte à l'article 9*bis* de la loi précitée du 15 décembre 1980.

Il en résulte que la partie défenderesse a suffisamment et adéquatement motivé la décision contestée sans faire de référence à l'instruction annulée ou à un critère en particulier. A cet égard, les jurisprudences invoquées, le fait que le requérant se trouve sur le territoire depuis le 12 avril 2009 et qu'il remplit les critères du point 2.8.B de ladite instruction sont sans pertinence dans la mesure où la partie défenderesse ne pouvait appliquer l'instruction du 19 juillet 2009.

En outre, il convient de préciser que les déclarations ministérielles n'ont pas le caractère d'une norme de droit et, partant, elles ne peuvent lier le Conseil sous peine de vider le contrôle de légalité de sa substance. Il en résulte que la partie défenderesse ne pouvait nullement examiner le dossier du requérant en se basant sur les critères de l'instruction annulée sous peine de porter atteinte au prescrit légal applicable en la matière et ce, même si le Secrétaire d'Etat avait déclaré qu'il allait continuer d'appliquer ladite instruction.

En ce que la partie défenderesse « a déjà admis dans d'autres cas que le Secrétaire d'Etat pour la politique d'Asile et de Migration s'est engagé publiquement à continuer à appliquer les critères tels que décrits dans l'instruction du 19.07.2009 en vertu de son pouvoir discrétionnaire qui tire son origine dans 1 article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 [...] », ce grief ne saurait davantage être retenu étant donné que ladite instruction est censée n'avoir jamais existé dans la mesure où l'annulation a opérée *ex tunc* et *erga omnes*.

Ainsi, les engagements que l'autorité administrative aurait pris ultérieurement à cet égard ne pourraient fonder une attente légitime dans le chef des administrés, dès lors qu'ils entendent confirmer une instruction jugée illégale par le Conseil d'Etat. Le requérant ne peut raisonnablement solliciter l'application d'une instruction annulée par le Conseil d'Etat. Dès lors, le Conseil ne peut avoir égard aux critères de l'instruction du 19 juillet 2009 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 pour les raisons explicitées *supra*.

Par ailleurs, concernant le contrat de travail, le Conseil n'aperçoit pas l'intérêt du requérant à ce grief dès lors que la décision entreprise est fondée sur le motif suivant lequel « *Quant au fait que l'intéressé soit désireux de travailler et ait un contrat de travail date du 01/09/2010, soulignons que l'intention ou la volonté de travailler non concrétisée par la délivrance d'un permis de travail n'empêche pas un retour temporaire vers le pays d'origine ou de résidence à l'étranger en vue d'y lever les autorisations requises* », motivation qui n'est pas valablement contestée en termes de requête introductive d'instance, en telle sorte qu'elle doit être tenue pour suffisante.

Concernant le délai d'attente pour obtenir une autorisation de séjour, il s'agit d'allégations relatives à l'attitude de la partie défenderesse et à sa politique de délivrance des autorisations de séjour, qui ne sont étayées par aucun argument concret et relèvent, dès lors, de la pure hypothèse et, partant, ne sauraient être retenues.

En ce que la partie défenderesse « *aurait pu tenir compte d'autres éléments favorables prévus dans les critères 2.8.B de l'instruction annulée susévoquée, comme en l'espèce le contrat de travail que le requérant a signé pour régulariser son séjour* », le Conseil précise, comme indiqué *supra*, que la partie défenderesse a examiné la demande d'autorisation de séjour en ayant égard à tous les éléments invoqués, dont notamment le contrat de travail produit, en telle sorte qu'elle a adéquatement motivé l'acte attaqué. A cet égard, l'argumentaire relatif au fait que la possibilité de travailler constitue une circonstance exceptionnelle rendant particulièrement difficile un retour au Brésil ne saurait être accueilli étant donné qu'il ressort de l'acte attaqué que la partie défenderesse a considéré dans le cadre de son pouvoir d'appréciation que cet élément ne constitue pas une circonstance exceptionnelle.

Dès lors, la partie défenderesse a valablement motivé la décision entreprise en appliquant l'article 9*bis* de la loi précitée du 15 décembre 1980 et n'a nullement méconnu les principes de bonne administration et de prudence.

Partant, le moyen n'est pas fondé.

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 vingt-cinq mai deux mille vingt par :

M. P. HARMEL,
M. A. IGREK,

président f.f., juge au contentieux des étrangers,
greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

P. HARMEL

