



Arrêt

n° 238 715 du 17 juillet 2020
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître C. NTAMPAKA
Place Jean Jacobs 5
1000 BRUXELLES

Contre :

l'Etat belge, représenté par la 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

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA IIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 août 2013, par X, qui déclare être de nationalité rwandaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise le 16 juillet 2013.

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 et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 19 juin 2020 convoquant les parties à l'audience du 13 juillet 2020.

Entendu, en son rapport, J. MAHIELS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me C. NTAMPAKA, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me C. PIRONT *loco* Mes D. MATRAY et S. MATRAY, 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 entré sur le territoire belge en 2008.

1.2. Le 6 août 2008, il a introduit une demande d'asile, clôturée négativement devant le Conseil de céans par un arrêt n°73 121 du 12 janvier 2012 (affaire X).

1.3. Le 11 avril 2012, il a introduit une seconde demande d'asile, clôturée négativement devant le Conseil de céans par un arrêt n°104 802 du 11 juin 2013 (affaire X).

1.4. Le 7 mars 2012, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis 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 du 15 décembre 1980 »), déclarée irrecevable par la partie défenderesse en date du 16 juillet 2013.

Cette décision constitue l'acte attaqué et 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 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.

L'intéressé invoque la longueur de son séjour ainsi que son intégration sur le territoire attestée par des témoignages d'intégration, par sa volonté de travailler, par la connaissance du français et par les formations suivies (cours de néerlandais). 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, n° 100.223 ; C.C.E, 22 février 2010, n° 39.028).

Quant à sa volonté de travailler, notons que la conclusion d'un contrat de travail et/ou l'exercice d'une activité professionnelle ne sont pas des éléments révélateurs d'une impossibilité ou une difficulté quelconque de rentrer dans le pays d'origine afin d'y accomplir les formalités requises en vue de l'obtention d'une autorisation de séjour, et ne peuvent dès lors constituer des circonstances exceptionnelles.

Ensuite, il invoque la situation sécuritaire au pays et des persécutions. Cependant, il n'apporte aucun élément probant ni un tant soit peu circonstancié pour étayer ses assertions. Or, il incombe au requérant d'étayer son argumentation (Conseil d'Etat du 13/07/2001 n° 97.866). Dès lors, aucune circonstance exceptionnelle ne peut être établie.

Puis, il argue de la longueur de sa procédure d'asile. 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 un circonstance exceptionnelle (C.E., 24 oct. 2001, n°100.223).

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, n°112.863). 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.

Concernant son évocation de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, un retour temporaire au pays d'origine afin de se conformer à la législation en la matière n'emporte pas une rupture des attaches qui le lient au sol belge, mais seulement un éventuel éloignement temporaire, ce qui en soi, n'est pas un préjudice grave et difficilement réparable (Tribunal de Première Instance de Bruxelles, Audience Publique des Référés du 18/06/2001, n°2001/536/C du rôle des Référés ; C.E. - Arrêt n° 133485 du 02/07/2004). Il n'y a donc pas atteinte audit article 8. Il ne s'agit donc pas d'une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour au pays d'origine.

Enfin, quant au fait qu'il n'ait pas porté atteinte à l'ordre public, cet élément ne constitue raisonnablement pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire vers le pays, étant donné que ce genre de comportement est attendu de tout un chacun.

Dès lors, conformément à la motivation reprise ci-dessus, les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle. »

1.5. Le 22 juillet 2013, la partie défenderesse a délivré au requérant un ordre de quitter – le territoire demandeur d'asile (annexe 13quinquies).

1.6. Le 6 mai 2015, la partie défenderesse a délivré au requérant un ordre de quitter (annexe 13). Le recours introduit à l'encontre de cette décision porte le numéro de rôle 172 739.

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante invoque un moyen unique « *Pris de la violation*

- de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

- de l'article 149 de la Constitution; de l'article 3 et l'article 8 de la Convention européenne

- de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation ».

2.2.1. Dans une première branche, elle se livre à des considérations théoriques et jurisprudentielles sur la notion de circonstances exceptionnelles, et expose les poursuites judiciaires et de persécutions auxquelles un retour au pays d'origine exposerait le requérant. Elle fait valoir « *qu'il serait pour le requérant tout à fait invivable de retourner au Rwanda dans un pays qu'il a fui par crainte pour sa liberté et dans lequel sa famille continue de souffrir de la discrimination ethnique; Au cours de ses deux demandes d'asile, le requérant a invoqué sa crainte inspirée par les arrestations arbitraires, les incertitudes qui règnent sur la situation politique dans son pays d'origine, qui ne peut dans l'état actuel garantir aux citoyens une protection des droits reconnus. Le CGRA a fait une appréciation de la situation et de sa gravité mais a conclu au rejet de sa demande de protection. Toutefois, il n'en reste pas moins que la crainte de persécutions du requérant, contrairement à l'article 3 de la CEDH, reste actuelle et constitue un risque pour sa vie. Lors de sa demande de régularisation, le requérant a invoqué de nombreux motifs liés à une crainte pour sa vie, basés sur l'article 3 de la CEDH et non pas sous l'angle de la Convention de Genève, contrairement à ce que la partie adverse semble alléguer mais comme circonstance qui l'empêche de retourner dans son pays. Le fait que les demandes d'asile du requérant aient été rejetées ne dispensent pas la partie adverse d'exercer un examen indépendant et objectif de la situation et de se départir des motifs de rejet avancés par le CGRA. Le requérant a avancé des éléments pertinents justifiant une impossibilité de retour dans son pays d'origine basé sur une crainte pour sa vie sous l'angle de l'article 3 de la CEDH auxquels il convient d'apporter une réponse ».*

2.2.2. Dans une deuxième branche, la partie requérante se livre à des considérations théoriques et jurisprudentielles sur l'article 8 de la CEDH et soutient que « *le requérant a créé pendant cinq ans des liens sociaux et familiaux qu'il ne peut abandonner même temporairement; que le forcer à le faire violerait l'article 8 de la Convention européenne. [...] que les «circonstances exceptionnelles» visées par l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 ne relèvent pas de la seule force majeure. La Circulaire ministérielle du 9 octobre 1997 relative à l'application de l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 (M.B. 14/11/1997) avait précisé à cet égard que «l'intéressé doit démontrer qu'il lui est impossible ou particulièrement difficile de retourner demander l'autorisation visée dans son pays ou dans un pays où il est autorisé au séjour (par exemple suite à des circonstances de guerre ou une maladie grave ».* Qu'en reconnaissant que la bonne intégration et la bonne conduite du requérant au sein de la société belge ne justifient pas la régularisation de séjour, la partie adverse reconnaît qu'il y a de facto intégration dans le chef de celui-ci mais omet de justifier au regard de l'article 8 de la CEDH, qui protège cette intégration, pourquoi il ne doit pas être tenu compte de celle-ci ; Que l'ensemble de ces éléments constituent indiscutablement dans le chef du requérant l'existence d'une vie privée et familiale conformément à l'article 8 de la CEDH ; Qu'en conséquence, la partie adverse viole l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, de même qu'elle restreint artificiellement la portée de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et manque à son obligation de motivation formelle et adéquate ; Que la durée du séjour du requérant sur le territoire, à savoir cinq ans ainsi que l'établissement de ses attaches sociales et affectives en Belgique démontrent largement l'existence d'une vie privée et familiale dans le chef du requérant, au sens de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ; [...] ».

2.2.3. Dans une troisième branche, la partie requérante se livre à des considérations théoriques et jurisprudentielles sur l'obligation de motivation formelle et reproche à la partie défenderesse, en substance, de ne pas avoir fait application des critères contenus dans l'instruction du 19 juillet 2009 relative à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3, et de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 (ci-après : l'« instruction du 19 juillet 2009 »). Elle allègue « *Que faute de nouveaux critères, et en vertu de la continuité du service public, du principe de bonne administration, la partie adverse reste en défaut de montrer à tout le moins un seul critère objectif, légal sur lequel elle base ses décisions ; que cette pratique ne permet pas aux administrés de vérifier que l'examen de la demande a été effectué selon des critères connus et précis* ».

3. Discussion

3.1. Sur le moyen, le Conseil rappelle que l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 dispose que « *Pour pouvoir séjourner dans le Royaume au-delà du terme fixé à l'article 6, l'étranger qui ne se trouve pas dans un des cas prévus à l'article 10 doit y être autorisé par le Ministre ou son délégué. Sauf dérogations prévues par un traité international, par une loi ou par un arrêté royal, cette autorisation doit être demandée par l'étranger auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger* ».

L'article 9bis, §1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 dispose que « *Lors de circonstances exceptionnelles et à la condition que l'étranger dispose d'un titre d'identité, l'autorisation de séjour peut être demandée auprès du bourgmestre de la localité du lieu où il séjourne, qui la transmettra au Ministre ou à son délégué. Quand le ministre ou son délégué accorde l'autorisation de séjour, celle-ci sera délivrée en Belgique* ».

Les circonstances exceptionnelles, qui ne sont pas définies légalement, ne sont pas des circonstances de force majeure. Il faut mais il suffit qu'elles rendent impossible ou particulièrement difficile un retour au pays d'origine afin d'y solliciter les autorisations nécessaires. 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 est compétent pour exercer un contrôle de la légalité de la décision administrative attaquée. Dans le cadre de son contrôle de légalité, il n'appartient pas au Conseil de substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse mais uniquement de vérifier si celle-ci n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n°147.344).

Dans ce même cadre, il lui appartient notamment de vérifier si la partie défenderesse a respecté les obligations qui lui incombent, notamment, en termes de motivation des actes administratifs. A cet égard, il importe de rappeler que, si l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité en vertu de diverses dispositions légales n'implique nullement la réfutation détaillée de chaque argument avancé à l'appui de la demande dont elle est saisie, elle comporte néanmoins l'obligation d'informer l'auteur de cette demande des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, ainsi que d'apporter une réponse, fut-elle implicite mais certaine, aux arguments essentiels invoqués à l'appui de ladite demande.

3.2. Sur la première branche, s'agissant de la crainte du requérant de retourner dans son pays d'origine, en raison des persécutions qu'il y subirait, le Conseil ne peut que s'interroger sur l'intérêt de la partie requérante à son argumentation y relative, dès lors que dans les arrêts n°73 121, prononcé le 12 janvier 2012, et n°104 802, prononcé le 11 juin 2013, le Conseil de céans a refusé de reconnaître au requérant la qualité de réfugié et de lui octroyer le statut de protection subsidiaire, et, qu'à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, il n'a produit aucun élément nouveau. Le Conseil rappelle qu'aux termes des précédentes demandes d'asile du requérant, il avait conclu que la réalité des faits invoqués à la base des craintes de persécution ou risques d'atteintes graves allégués n'était pas établie.

En outre, le Conseil rappelle que ces éléments sont irrecevables, dès lors que l'article 9bis, §2, de la loi du 15 décembre 1980 dispose que « *ne peuvent pas être retenus comme circonstances exceptionnelles et sont déclarés irrecevables* :

1° les éléments qui ont déjà été invoqués à l'appui d'une demande d'asile au sens des articles 50, 50bis, 50ter et 51, et qui ont été rejetés par les instances d'asile, à l'exception des éléments rejetés parce qu'ils sont étrangers aux critères de la Convention de Genève tel que déterminé à l'article 48/3 et aux critères prévus à l'article 48/4 en matière de protection subsidiaire, ou parce qu'ils ne relèvent pas de la compétence de ces instances ;

2° les éléments qui auraient dû être invoqués au cours de la procédure de traitement de la demande d'asile au sens de l'article 50, 50bis, 50ter et 51, dans la mesure où ils existaient et étaient connus de l'étranger avant la fin de la procédure ;

[...] ».

En tout état de cause, la partie défenderesse a estimé que le requérant « invoque la situation sécuritaire au pays et des persécutions. Cependant, il n'apporte aucun élément probant ni un tant soit peu circonstancié pour étayer ses assertions. Or, il incombe au requérant d'étayer son argumentation (Conseil d'Etat du 13/07/2001 n° 97.866). Dès lors, aucune circonstance exceptionnelle ne peut être établie », motivation qui se vérifie à la lecture du dossier administratif et n'est pas utilement contestée par la partie requérante, qui se borne à prendre le contrepied de la décision querellée et tente d'amener le Conseil à substituer son appréciation à celle de l'administration, ce qui ne saurait être admis. La motivation de l'acte attaqué doit donc être considérée comme suffisante et adéquate à cet égard, et le grief fait à la partie défenderesse de ne pas avoir examiné ces éléments manque en fait.

3.3. Sur la deuxième branche, s'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, le Conseil tient à rappeler que le Conseil d'Etat et le Conseil de céans ont déjà jugé 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 1980 est 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 [CEDH]. 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 [CEDH] ne s'oppose pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée des étrangers sur leur territoire. L'exigence imposée par l'article 9, alinéa 3, de la loi 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 à séjourner 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 la personne intéressée a tissé ses relations en situation irrégulière, de telle sorte qu'elle ne pouvait ignorer la précarité qui en découlait » (C.E., 31 juillet 2006, n°161.567 ; dans le même sens : CCE, n°12 168 du 30 mai 2008).

En l'espèce, le Conseil constate que la partie adverse a examiné les éléments invoqués par la partie requérante dans sa demande d'autorisation de séjour et leur a dénié un caractère exceptionnel au sens de l'article 9bis, sans que la partie requérante démontre que, ce faisant, la partie adverse a violé une des dispositions visées au moyen. Il souligne que 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, la partie requérante reste en défaut d'établir, *in concreto*, le caractère déraisonnable ou disproportionné de l'ingérence ainsi occasionnée.

3.4. Sur la troisième branche, eu égard à l'inadéquation de la motivation de la décision querellée quant à l'inapplication des critères de l'instruction annulée du 19 juillet 2009, le Conseil rappelle que, s'agissant de l'instruction du 19 juillet 2009 relative à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3, et de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 dont la partie requérante revendique l'application, cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat dans un arrêt n°198.769 du 9 décembre 2009 et que l'annulation d'un acte administratif (par le Conseil d'Etat) fait disparaître cet acte de l'ordonnement juridique, avec effet rétroactif et que cette annulation vaut *erga omnes* (sur la portée rétroactive de l'arrêt d'annulation : P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, 2^{ème} éd., 2002, Larcier, p. 935 et ss., n° 518 et ss - P. SOMERE, « L'exécution des décisions du juge administratif », *Adm. Pub.*, T1/2005, p.1 et ss.).

Par ailleurs, s'il est vrai que le Secrétaire d'Etat à la politique de migration et d'asile s'est engagé publiquement à continuer à appliquer les critères tels que décrits dans l'instruction du 19 juillet 2009, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, le Conseil d'Etat a cependant estimé dans son arrêt n° 215.571 du 5 octobre 2011, 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 du 15 décembre 1980. L'application de cette instruction ajoute ainsi à l'article 9bis de ladite loi des conditions qu'il ne contient pas. 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* ».

Par conséquent, il ne saurait être reproché à la partie défenderesse de ne pas fixer de « *critères connus et précis* », dès lors que le Conseil d'Etat a affirmé à de multiples reprises que de tels critères constitueraient un ajout à la loi.

Par ailleurs, le Conseil ne peut avoir égard, dans le cadre de son contrôle de légalité, aux critères de l'instruction du 19 juillet 2009, qui est censée ne jamais avoir existé, et il ne pourrait être reproché à la partie défenderesse de ne pas les avoir appliqués. Cette conclusion s'impose d'autant plus qu'en l'espèce, la motivation de l'acte attaqué précise expressément que « *cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat [...]. Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application* ».

3.5. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique n'est fondé en aucune de ses branches, la partie requérante restant en défaut d'établir l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie adverse.

4. Débats succincts

4.1. 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.

4.2. 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 dix-sept juillet deux mille vingt par :

Mme J. MAHIELS, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. KESTEMONT, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. KESTEMONT

J. MAHIELS