



Arrêt

n° 238 827 du 23 juillet 2020
dans l'affaire X / VII

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître L. HANQUET
Avenue de Spa 5
4800 VERVIERS**

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 DE LA VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 avril 2014, par X *alias* X, qui déclare être de nationalité béninoise, tendant à la suspension et l'annulation d'une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise le 17 mars 2014, et d'un ordre de quitter le territoire, pris le 18 mars 2014.

Vu le titre I^{er} 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 18 juin 2020 convoquant les parties à l'audience du 16 juillet 2020.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, Présidente de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me A. HAEGEMAN *loco* Me L. HANQUET, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me K. de HAES *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 17 mai 2010, le requérant a introduit une demande de protection internationale, auprès des autorités belges.

Le 31 juillet 2013, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a rejeté cette demande.

Le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Conseil) a constaté le désistement d'instance, dans le cadre du recours introduit à l'encontre de cette décision (arrêt n° 11 626, prononcé le 10 octobre 2013).

1.2. Le 4 novembre 2013, 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).

Les 17 et 18 mars 2014, la partie défenderesse a, respectivement, déclaré cette demande irrecevable, et pris un ordre de quitter le territoire, à son encontre. Ces décisions, qui lui ont été notifiées, le 3 avril 2014, constituent les actes attaqués. Ces actes sont motivés comme suit :

- S'agissant de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour (ci-après : le premier acte attaqué) :

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

Le requérant invoque la durée de son séjour et son intégration comme circonstances exceptionnelles et affirme qu'il perdrait le bénéfice de son intégration en cas de retour au pays d'origine. En effet, il dit [ê]tre présent sur le territ[o]ire depuis 2010 ; entretenir des liens sociaux en Belgique ; il fait preuve d'un bon comportement ; il a suivi une formation professionnelle de coffreur-fer[r]ailleur et fait en sorte de s'intégrer professionnellement. Rappelons que les circonstances exceptionnelles visées par l'article 9bis 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 longueur du séjour et son intégration ne constituent pas des circonstances exceptionnelles (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 on ne voit pas en quoi ces éléments empêcheraient son retour dans son pays d'origine. Les circonstances exceptionnelles ne sont donc pas établies.

En se référant à l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, l'intéressé invoque le respect de sa vie professionnelle, privée et affective développée en Belgique. Or, notons qu'un retour au Bénin, en vue de lever les autorisations requises pour permettre son séjour en Belgique, ne constitue pas une violation de cet article de par son caractère temporaire et cet élément ne constitue pas une circonstance exceptionnelle. De plus, une séparation temporaire du requérant d'avec ses attaches en Belgique ne constitue pas une ingérence disproportionnée dans le droit à sa vie familiale et privée et 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. Considérons en outre que ledit article ne s'oppose pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire ; qu'en imposant aux étrangers, dont le séjour est devenu illégal de leur propre fait, de retourner dans leur pays d'origine pour y demander, auprès du poste diplomatique compétent, l'autorisation requise pour être admis sur le territoire belge, le législateur entend éviter que ces étrangers puissent retirer un avantage de l'illégalité de leur situation et que la clandestinité soit récompensée ; que rien ne permet de soutenir que cette obligation serait disproportionnée par rapport à l'ingérence qu'elle pourrait constituer dans la vie privée et familiale du requérant et qui trouve son origine dans son propre comportement (...) (C.E., 25 avril 2007, n°170.486).

Précisons encore qu'exercer une activité professionnelle était autorisé à l'intéressé uniquement dans le cadre de l'examen de sa demande d'asile. Or, celle-ci est clôturée depuis le 14.10.2013[.] L'intéressé ne bénéficie donc plus de la possibilité de travailler. Concernant le permis de travail C, notons que selon l'Arrêté Royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relatif à l'occupation de travailleurs de nationalité étrangère, ce permis est accordé aux ressortissants autorisés à séjourner en qualité de candidat réfugié recevable, jusqu'à ce qu'une décision soit prise quant au bien-fondé de la demande de reconnaissance de la qualité de réfugié par le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides ou, en cas de recours, par le Commission Permanente de Recours des Réfugiés. Cette dernière a rendu sa décision de refus de reconnaissance le 14.10.2013 et depuis lors l'intéressé ne peut plus travailler. L'existence d'un contrat de travail ne saurait donc justifier la régularisation du séjour ».

- S'agissant de l'ordre de quitter le territoire (ci-après : le second acte attaqué) :

« En vertu de l'article 7, alinéa 1er, 1° de la loi du 15 décembre 1980, il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 :

L'intéressé n'est en possession ni d'un passeport ni d'un visa valable ».

2. Question préalable.

2.1. Dans la note d'observations, la partie défenderesse soulève une exception d'irrecevabilité du recours « en ce qu'il tend à la suspension des actes administratifs susmentionnés ». Elle fait valoir que « si la requête introductive d'instance respecte, en ce qui concerne son intitulé, l'exigence de l'article 39/82, § 3 de la loi du 15 décembre 1980, tel n'est pas le cas dès lors qu'il s'agit de l'obligation de justifier la réalité d'un risque de préjudice grave difficilement réparable et visé à l'article 39/82, § 2 de la même loi, sans qu'il n'appartienne ni à la partie adverse ni à Votre Conseil de pallier les lacunes du libellé du recours introductif d'instance quant à ce ».

2.2. En vertu de l'article 39/82, §2, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de la prise des actes attaqués, « *la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte contesté sont invoqués et à la condition que l'exécution immédiate de l'acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable* ».

Pour satisfaire aux exigences fixées par cette disposition, la partie requérante doit, dans sa demande de suspension, démontrer *in concreto* l'existence du risque de préjudice grave difficilement réparable que risque d'entraîner l'exécution de l'acte attaqué, s'il n'est pas suspendu. Le Conseil d'Etat a précisé, à cet égard, que « cette règle comporte plusieurs corollaires : - la charge de la preuve incombe au requérant à qui il appartient d'apporter la preuve suffisante de la gravité et du caractère difficilement réparable du préjudice qu'il allègue ; - la demande de suspension doit contenir les éléments de faits précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner ; - le préjudice allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants » (C.E. arrêt n° 134.192, du 2 août 2004).

2.3. En l'espèce, la requête introductive d'instance, dont l'en tête est libellé comme suit : « Demande de suspension et recours en annulation d'une décision administrative », ne comporte aucun exposé du risque de préjudice grave et irréparable, que l'exécution immédiate des actes attaqués pourrait entraîner.

La demande de suspension est donc irrecevable.

3. Exposé du moyen d'annulation.

La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), et « du principe général de droit de bonne administration qui impose à la partie défenderesse de procéder à un examen particulier et complet du cas d'espèce ».

Relevant que « Dans la décision querellée, la partie adverse considère qu'un retour au Bénin, en vue de lever les autorisations requises pour permettre le séjour en Belgique, ne constitue pas une violation de l'article 8 de la CEDH de par son caractère temporaire », et que « La partie adverse invoque également qu'une séparation temporaire du requérant d'avec ses attaches en Belgique ne constitue pas une ingérence disproportionnée dans le droit à sa vie familiale et privée et n'entraîne pas une rupture des liens privés et familiaux », elle soutient que « Pourtant, il est indéniable qu'un retour au Bénin, ne fut-ce que temporaire, entraînerait inévitablement la rupture des relations professionnelles du requérant et, partant, la fin de son contrat de travail. Pour rappel, après avoir suivi diverses formations professionnelles, le requérant a été engagé au mois de septembre 2013 sous les liens d'un contrat de travail à durée indéterminée au sein de la SPRL [...], en qualité d'ouvrier. Ainsi, le requérant est dès lors parfaitement intégré sur le marché de l'emploi en Belgique et mène donc une vie privée au sens de l'article 8 de la CEDH ». Renvoyant à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, relative à l'article 8 de la CEDH, elle ajoute que « Contrairement à ce qui est invoqué de part adverse en terme[s] de décision, imposer un retour au Bénin au requérant constitue une obligation disproportionnée par rapport à l'ingérence qu'elle pourrait constituer dans la vie privée et familiale du requérant. En effet, il ne peut y avoir d'ingérence dans l'exercice du droit à la vie privée du requérant que si cette ingérence constitue une mesure qui est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui, conformément aux termes de l'article 8 de la CEDH. [...] Dans le cas d'espèce, il apparaît que la décision querellée, en imposant un retour au Bénin au requérant, constitue une ingérence disproportionnée dans l'exercice du droit de mener une vie privée et familiale du requérant. En effet, un retour au Bénin provoquerait la rupture définitive du contrat de travail du requérant. Il est dès lors inexact d'affirmer qu'un retour au Bénin n'implique pas une rupture des liens privés et familiaux du requérant mais lui impose uniquement une séparation temporaire ».

Elle conclut que « la partie défenderesse a inadéquatement motivé sa décision et a commis une erreur manifeste d'appréciation puisqu'elle n'a pas tenu compte des conséquences d'un retour au Bénin sur la situation professionnelle du requérant, qui entraînerait inévitablement une rupture du contrat de travail. Les termes de la décision querellée témoignent également du fait qu'il n'a pas été procédé à un examen complet et minutieux du cas d'espèce, méconnaissant ainsi le principe de bonne administration visé au moyen ».

4. Discussion.

4.1. Sur le moyen unique, aux termes de l'article 9bis de la loi 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.

Enfin, 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.

4.2. En l'espèce, la motivation du premier acte attaqué montre que la partie défenderesse a, de façon détaillée, répondu aux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour du requérant, en expliquant pourquoi elle estimait que ces éléments ne constituaient pas des circonstances exceptionnelles, au sens indiqué *supra*. Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante.

En ce que la partie requérante reproche à la partie défenderesse de considérer, en substance, que le départ du requérant ne serait que temporaire, le Conseil d'Etat et le Conseil ont déjà jugé que « le droit au respect à la vie privée et familiale consacré par l'article 8, alinéa 1er, 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 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 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., arrêt n° 161.567 du 31 juillet 2006 ; dans le même sens : C.C.E., arrêt n° 12.168 du 30 mai 2008).

La Cour d'arbitrage a également considéré, dans son arrêt n° 46/2006 du 22 mars 2006, qu'« En imposant à un étranger non C.E. admis à séjourner en Belgique de retourner dans son pays d'origine pour demander l'autorisation requise, les dispositions en cause ne portent pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie familiale de cet étranger et ne constituent pas davantage une ingérence qui ne peut se justifier pour les motifs d'intérêt général retenus par l'article 8.2 de la [CEDH]. En effet, une telle ingérence dans la vie privée et familiale est prévue par la loi et ne peut entraîner qu'un éventuel éloignement temporaire qui n'implique pas de rupture des liens unissant les intéressés en vue d'obtenir l'autorisation requise » (considérant B.13.3).

Ces jurisprudences sont totalement applicables dans le cas d'espèce, dès lors que l'exigence imposée par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande d'autorisation de séjour auprès d'un poste diplomatique ou consulaire belge, n'impose au requérant 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.

L'ordre de quitter le territoire, attaqué, n'est que la conséquence de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise à l'encontre du requérant. Il ne fait d'ailleurs pas l'objet d'une contestation spécifique.

Dès lors, la partie défenderesse a pu valablement considérer « *qu'un retour au Bénin, en vue de lever les autorisations requises pour permettre son séjour en Belgique, ne constitue pas une violation de cet article de par son caractère temporaire et cet élément ne constitue pas une circonstance exceptionnelle. De plus, une séparation temporaire du requérant d'avec ses attaches en Belgique ne constitue pas une ingérence disproportionnée dans le droit à sa vie familiale et privée et 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* ».

En tout état de cause, la partie requérante ne conteste pas le constat selon lequel « *exercer une activité professionnelle était autorisé à l'intéressé uniquement dans le cadre de l'examen de sa demande d'asile. Or, celle-ci est clôturée depuis le 14.10.2013[.] L'intéressé ne bénéficie donc plus de la possibilité de travailler. Concernant le permis de travail C, notons que selon l'Arrêté Royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relatif à l'occupation de travailleurs de nationalité étrangère, ce permis est accordé aux ressortissants autorisés à séjourner en qualité de candidat réfugié recevable, jusqu'à ce qu'une décision soit prise quant au bien-fondé de la demande de reconnaissance de la qualité de réfugié par le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides ou, en cas de recours, par le Commission Permanente de Recours des Réfugiés. Cette dernière a rendu sa décision de refus de reconnaissance le 14.10.2013 et depuis lors l'intéressé ne peut plus travailler. L'existence d'un contrat de travail ne saurait donc justifier la régularisation du séjour* ». Partant, le requérant ne justifiant pas de l'autorisation requise pour travailler, la partie requérante est malvenue de soutenir qu'« un retour au Bénin provoquerait la rupture définitive du contrat de travail du requérant ».

