Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 264 618 du 30 novembre 2021
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet des Maîtres D. ANDRIEN et T. NISSEN
Mont Saint Martin 22
4000 LIÈGE

contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative, et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE DE LA VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 janvier 2017, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, et de l'ordre de quitter le territoire, pris le 28 septembre 2016.

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 dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 31 août 2021 prise en application de l'article 39/73 de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

Vu la demande d'être entendu du 8 septembre 2021.

Vu l'ordonnance du 7 octobre 2021 convoquant les parties à l'audience du 28 octobre 2021.

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

Entendu, en leurs observations, Me F. LAURENT *loco* Me D. ANDRIEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et A. BIRAMANE, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Par le premier acte attaqué, la partie défenderesse a déclaré la demande d'autorisation de séjour, introduite par la partie requérante, 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), irrecevable, estimant que « *Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle* ». Le second acte attaqué consiste en un ordre de quitter le territoire.

2. Dans la requête introductive d'instance, la partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 8 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union, des articles 5 et 6 de la directive 2008/115/CE du Parlement et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (ci-après : la directive 2008/115/CE), de l'article 22 de la Constitution, des articles 7, 9 bis, 62 et 74/13 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, « des principes généraux de bonne administration, de minutie, de sécurité juridique, de légitime confiance » et « du principe imposant de statuer sur base de tous les éléments de la cause », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

3.1. A titre liminaire, selon une jurisprudence administrative constante, l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué.

En l'occurrence, dans le moyen, la partie requérante s'abstient d'indiquer en quoi les actes attaqués violeraient l'article 13 de la CEDH, l'article 47 de la Charte, précitée, et les articles 5 et 6 de la directive 2008/115/CE, au demeurant transposés dans le droit belge. Le moyen est dès lors irrecevable, en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions.

3.2. Sur le reste du 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.

Si le Ministre ou son délégué, dans l'examen des circonstances exceptionnelles, dispose d'un très large pouvoir d'appréciation auquel le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : 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'expliciter 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.

3.3.1. En l'espèce, la motivation du premier acte attaqué montre que la partie défenderesse a pris en considération les éléments invoqués par la partie requérante, dans sa demande d'autorisation de séjour, et a exposé les raisons pour lesquelles elle a considéré, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, que ceux-ci ne pouvaient suffire à justifier l'existence de circonstances exceptionnelles, dans son chef. Il en est notamment ainsi de la longueur du séjour et de son intégration, de l'article 8 de la CEDH, du fait d'être désireux de travailler et de l'absence d'atteinte à l'ordre public. Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante, qui se borne à en prendre le contre-pied, 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, *quod non* en l'espèce.

3.3.2. S'agissant du premier grief développé dans le moyen, la partie requérante n'y a aucun intérêt. En effet, une simple lecture du premier acte attaqué suffit pour se rendre compte que le premier paragraphe de sa motivation, qui fait, certes, état de diverses considérations introductives peu pertinentes, consiste plus en un résumé du parcours administratif et factuel emprunté par la partie requérante qu'en un motif fondant ladite décision. La partie requérante entend donc contester un motif de la décision querellée qui n'en est pas un en tant que tel, la partie défenderesse ne faisant que reprendre sommairement dans un premier paragraphe les rétroactes de la procédure, sans en tirer aucune conséquence quant à l'existence ou non d'une circonstance exceptionnelle (dans le même sens, voir notamment : CCE, arrêts n°18 060 du 30 octobre 2008, n°30 168 du 29 juillet 2009 et n°31 415 du 11 septembre 2009).

3.3.3. S'agissant du grief selon lequel « la décision énumère tous les éléments invoqués sans expliquer concrètement pour quel motif, pris individuellement ou isolément, ils sont insuffisants pour permettre la régularisation », le Conseil constate qu'en mentionnant, dans la motivation du premier acte attaqué, 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 à la fois circonstancié et global de tous les éléments présentés de la demande d'autorisation de séjour.

3.3.4. S'agissant, en particulier, de la durée du séjour et de l'intégration, invoquées, la partie défenderesse en a tenu compte et a suffisamment motivé le premier acte attaqué, en estimant que ces éléments ne constituaient pas une circonstance exceptionnelle, au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, dès lors qu'ils n'étaient pas révélateurs d'une impossibilité de retourner, au moins temporairement, au pays d'origine pour obtenir l'autorisation de séjour. Le motif du premier acte attaqué y relatif n'est pas utilement contesté par la partie requérante, dont l'argumentation n'a en réalité d'autre but que d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments du dossier à celle de la partie défenderesse, ce qui excède manifestement ses compétences dans le cadre du contrôle de légalité qu'il exerce au contentieux de l'annulation

Si, 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, la partie défenderesse avait énoncé des critères permettant l'octroi d'une autorisation de séjour dans certaines situations, cette instruction a toutefois été annulée par le Conseil d'Etat, le 9 décembre 2009, par un arrêt n° 198.769, dont il ressort, notamment, que celle-ci violait l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et le principe de légalité en prévoyant que les étrangers réunissant les conditions qu'elle prévoyait devaient être considérés comme dispensés de l'exigence de justifier de circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9bis, précité. L'annulation d'un acte administratif par le Conseil d'Etat fait disparaître cet acte de l'ordre juridique avec effet rétroactif et cette annulation vaut *erga omnes* Cette instruction étant de ce fait censée n'avoir jamais existé, la partie requérante n'a aucun intérêt légitime à se prévaloir des conditions qui y étaient fixées, ni, partant, à reprocher à la partie défenderesse de ne pas en avoir fait application.

Par ailleurs, s'il est vrai que le Secrétaire d'Etat à la politique de migration et d'asile s'était 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'État 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. Par conséquent, 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. Il en est de même des engagements que l'autorité administrative aurait pris à cet égard – que ce soit par ladite instruction ou antérieurement – qui ne pourraient fonder une attente légitime dans le chef des administrés, dès lors qu'ils sont ou doivent être considérés comme entachés d'illégalité. Au vu de ce qui précède, le principe de sécurité juridique ne saurait pas davantage avoir été violé.

3.3.5. Quant à l'affirmation selon laquelle « rien ne démontre qu'une séparation de leur milieu belge serait temporaire comme le prétend la partie adverse. D'une part, celle-ci ne peut préjuger qu'il remplisse les conditions pour qu'un visa leur soit octroyé. D'autre part, les statistiques fournies par la partie défenderesse en matière de visas relève que les délais d'obtention de ces derniers peuvent s'avérer extrêmement longs », outre le fait que cet argument est invoqué pour la première fois en termes de requête, il s'agit d'une simple déclaration de principe, non n'étayée et qui relève, dès lors de la pure hypothèse. Force est en effet de constater que nul ne peut préjuger du sort qui sera réservé à ce dossier lorsqu'il sera examiné au fond, suite à une demande formulée auprès du poste diplomatique belge du pays d'origine, en telle sorte que cette argumentation est prématurée.

3.3.6. S'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, 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, au besoin en effectuant entre-temps des courts séjours en Belgique. Il en découle qu'en principe, cet accomplissement ne constitue pas une exigence disproportionnée 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. La violation alléguée de l'article 8 de la CEDH n'est, dès lors, nullement démontrée en l'espèce.

3.4.1. En ce qui concerne le second acte attaqué, aux termes de l'article 7, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de la prise de cet acte, le ministre ou son délégué « *peut donner à l'étranger, qui n'est ni autorisé ni admis à séjourner plus de trois mois ou à s'établir dans le Royaume, un ordre de quitter le territoire dans un délai déterminé ou doit délivrer dans les cas visés au 1°, 2°, 5°, 11° ou 12°, un ordre de quitter le territoire dans un délai déterminé :*
1° s'il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2;
[…] ».

Un ordre de quitter le territoire, délivré sur la base de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980, est une mesure de police par laquelle l'autorité administrative ne fait que constater une situation visée par cette disposition pour en tirer les conséquences de droit.

3.4.2. En l'espèce, le second acte attaqué repose sur le constat, conforme à l'article 7, alinéa 1er, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 de ce que le requérant «*demeure dans le Royaume dans être porteur des documents requis par l'article 2 : L'intéressé déclare être arrivé sur le territoire en 2009 et y séjourner depuis lors sans titre de séjour* ». Ce motif n'est pas contesté par la partie requérante.

3.4.3. S'agissant du grief fait à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte de la situation privée et familiale de la partie requérante, le Conseil renvoie aux développements tenus au point 3.3.1., concernant le premier acte attaqué, dont le second constitue l'accessoire, et duquel il ressort qu'il a bien été tenu compte des éléments invoqués. Il ne saurait être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir réévalué la situation, au regard de l'article 8 de la CEDH, lors de la prise du second acte attaqué, lequel a été pris concomitamment au premier acte attaqué.

En tout état de cause, la partie défenderesse a tenu compte de la vie familiale du requérant, au regard de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980. En témoigne la note de synthèse du 28 septembre 2016, figurant dans le dossier administratif, qui relève que « L'intéressé invoque la présence de son oncle et de sa sœur sur le territoire mais cela ne constitue pas une circonstance exceptionnelle». Contrairement à ce que soutient la partie requérante, l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 n'implique pas que ces considérations ressortent formellement de la motivation du second acte attaqué lui-même, mais nécessite un examen au regard des éléments qui y sont repris, ce qui est le cas en l'espèce.

Dès lors, la partie requérante n'est pas fondée à se prévaloir d'une violation de l'article 8 de la CEDH ou de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980.

4.1. Comparaissant, à sa demande expresse, à l'audience du 28 octobre 2021, la partie requérante estime que le motif de l'ordonnance du Conseil, relatif à l'article 8 de la CEDH, est trop général et ne tient pas compte de la situation du requérant.

4.2. Le Conseil renvoie au raisonnement qui précède, dont il ressort que la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH n'est pas démontrée en l'espèce.

5. Il résulte de ce qui précède que le moyen n'est pas fondé.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article unique.

La requête en suspension et en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente novembre deux mille vingt et un, par :

Mme N. RENIERS,	Présidente de chambre,
M. A. D. NYEMECK,	Greffier.
Le greffier,	La présidente,
A. D. NYEMECK	N. RENIERS