



Arrêt

n° 266 371 du 11 janvier 2022
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître D. ANDRIEN
Mont Saint Martin 22
4000 LIEGE

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 11 décembre 2018, en son nom propre et au nom de son enfant mineur, par X, qui déclare être de nationalité ouzbèke, 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 7 mars 2017.

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 4 octobre 2021, prise en application de l'article 39/73 de la loi du 15 décembre 1980, précitée.

Vu la demande d'être entendu du 7 octobre 2021.

Vu l'ordonnance du 26 octobre 2021 convoquant les parties à l'audience du 25 novembre 2021.

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

Entendu, en leurs observations, Me M. GREGOIRE *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, au motif 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 7, 9bis, 62 et 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, « lus en conformité avec » les articles 5, 6 et 13, et les « 6ème et 24ème considérants » de la directive 2008/115/CE 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), des articles 1, 7, 15, 20, 21 et 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union, de « l'article 4.3 alinéa 2 » du Traité sur l'Union européenne (ci-après : le TUE), de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après: la CEDH), « du principe prohibant l'arbitraire administratif, des principes d'égalité et de non-discrimination et des principes généraux du droit de l'Union européenne prescrivant que les décisions prises doivent l'être au cas par cas et tenir compte de critères objectifs », 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, la partie requérante s'abstient d'indiquer en quoi les actes attaqués violeraient les articles 1, 7, 15, 20 et 21 de la Charte, l'article 4.3., alinéa 2, du TUE, et l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980. Le moyen est dès lors irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions.

3.2.1. Sur le reste du moyen, 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 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.

3.2.2. En l'espèce, la motivation du premier acte attaqué révèle que la partie défenderesse a, de façon détaillée, répondu aux principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour de la partie requérante. En mentionnant, dans le 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 par la partie requérante. Il en est notamment ainsi de la naissance de son fils sur le territoire belge, de ses craintes pour sa sécurité, de la longueur de son séjour, de son intégration en Belgique, de l'invocation des articles 3 et 8 de la CEDH, 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, la partie requérante n'opérant pour le surplus pas la démonstration d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de celle-ci, à cet égard.

3.3.1. La partie requérante ne peut être suivie lorsqu'elle allègue que la partie défenderesse « n'explique pas ce qui constituerait une circonstance permettant une régularisation. [...] [La partie défenderesse] ne fait aucune référence à aucun critère quelconque, a fortiori objectif et transparent, qu'il contiendrait et expliquerait en quoi consiste les circonstances exceptionnelles. [...] La décision litigieuse n'est ni transparente, ni objective ».

3.3.2. En ce qu'elle s'appuie sur l'article 6.4. de la directive 2008/115/CE, cette disposition expose que « *À tout moment, les États membres peuvent décider d'accorder un titre de séjour autonome ou une autre autorisation conférant un droit de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire. Dans ce cas, aucune décision de retour n'est prise. Si une décision de retour a déjà été prise, elle est annulée ou suspendue pour la durée de validité du titre de séjour ou d'une autre autorisation conférant un droit de séjour* ».

Si cette disposition prévoit qu'aucune décision de retour ne peut être prise si les autorités compétentes décident d'octroyer une autorisation de séjour à un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier, cela ne signifie pas pour autant que le législateur européen a entendu organiser les conditions ou les modalités d'octroi d'une telle autorisation, qui relève de la compétence nationale des Etats membres. Ainsi que rappelé dans le vingtième considérant du préambule de la directive 2008/115/CE, l'objectif de celle-ci est, en effet, uniquement d'établir des règles communes applicables au retour, à l'éloignement, à l'utilisation de mesures coercitives, à la rétention et aux interdictions d'entrée.

Le Conseil d'Etat a déjà jugé que « L'article 6.4. de la directive 2008/115/CE [...] ne régit en rien les conditions ou les modalités d'introduction d'une demande d'autorisation de séjour. L'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 ne s'inscrit nullement dans le cadre de la mise en œuvre de cette disposition. Celle-ci ne requiert donc pas que la possibilité de former une telle demande se fasse selon des critères

objectifs. L'article 6.4. de la directive 2008/115/CE a pour seul objet d'aménager une exception à l'obligation, prescrite aux États membres par l'article 6.1. de la même directive, de prendre une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire. L'article 6.4. de la directive 2008/115/CE permet aux États membres de ne pas prendre à l'encontre d'un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier une décision de retour, comme le requiert l'article 6.1., mais de lui accorder un titre de séjour autonome ou une autre autorisation conférant un droit de séjour. Le pouvoir d'appréciation, conféré à la partie adverse par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, n'est pas arbitraire dès lors qu'il lui appartient d'exercer ce pouvoir dans le respect de cette disposition et de la notion légale de « circonstances exceptionnelles » [...]. Ce pouvoir fait en outre l'objet, comme en l'espèce, d'un contrôle de légalité dans le cadre duquel le juge vérifie si la partie adverse a apprécié les éléments, invoqués pour justifier que la demande d'autorisation de séjour soit formée en Belgique, en respectant la notion légale de « circonstances exceptionnelles ». La circonstance que la première décision entreprise devant le premier juge ait été adoptée en vertu d'une compétence discrétionnaire et que le Conseil du contentieux des étrangers ait procédé à un contrôle de légalité n'implique en rien que la procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers ne serait pas équitable et que cette juridiction ne serait pas indépendante et impartiale. Le Conseil du contentieux des étrangers a permis aux parties requérantes de comprendre les raisons pour lesquelles il a estimé que la partie adverse avait décidé légalement que leur demande de séjour était irrecevable. Il a exposé la portée de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et la notion de circonstances exceptionnelles. Enfin, il n'y a pas lieu de poser à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle sollicitée par les parties requérantes dès lors que la directive 2008/115/CE ne régit en rien les conditions ou les modalités d'introduction d'une demande d'autorisation de séjour. Ce constat s'imposant avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable, le Conseil d'État n'est pas tenu d'interroger la Cour de justice de l'Union européenne. [...] » (C.E., ordonnance de non admissibilité n° 13.637 du 23 janvier 2020).

Au vu de ce qui précède, la violation des autres dispositions de la directive 2008/115/CE, invoquées, manque donc en droit.

3.3.3. En outre, les travaux préparatoires de la loi du 15 septembre 2006, ayant inséré l'article 9bis dans la loi du 15 décembre 1980 précisent qu'« étant donné que, même après l'instauration de plusieurs nouveaux statuts de séjour, il n'est pas exclu qu'il se présente des situations non prévues par le législateur, mais qui justifient l'octroi d'un titre de séjour, un pouvoir discrétionnaire continue à être conféré au ministre de l'Intérieur. Il serait en effet utopique de croire qu'en la matière, chaque situation peut être prévue par un texte réglementaire. La compétence discrétionnaire accordée au ministre doit notamment lui permettre d'apporter une solution à des cas humanitaires préoccupants. L'application dudit article doit cependant rester exceptionnelle. On sait par expérience qu'une demande est souvent introduite indûment auprès du ministre pour user de sa compétence discrétionnaire. Pour éviter que la disposition contenue dans le nouvel article 9bis ne devienne une « ultime » voie de recours, on a décrit plus précisément les modalités d'application. Comme c'est le cas jusqu'à présent, il faut, pour obtenir une autorisation de séjour, que la demande ait été adressée depuis l'étranger. Ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles que l'autorisation peut être demandée en Belgique. Aucune modification n'est apportée à l'interprétation de la notion de circonstances exceptionnelles. La jurisprudence du Conseil d'État définit les circonstances exceptionnelles comme étant « des circonstances qui font qu'il est très difficile, voire impossible, pour un étranger de retourner dans son pays d'origine ». [...] » (Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980, Exposé des motifs, Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 2478/01, p. 10 à 12).

Il découle donc de la *ratio legis* de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 que le législateur n'a nullement entendu définir les circonstances exceptionnelles qui justifient qu'une demande d'autorisation de séjour puisse être introduite en Belgique, et que la partie défenderesse dispose d'un large pouvoir discrétionnaire dans l'examen de telles circonstances.

La condition relative à ces circonstances étant, au vu de cette *ratio legis*, suffisamment « transparente » et « objective », l'argumentation de la partie requérante ne peut donc être suivie.

La question préjudicielle que la partie requérante suggère de poser à la Cour de Justice de l'Union européenne n'est, dès lors, pas pertinente pour la résolution du présent recours.

3.4. Il résulte de ce qui précède que les griefs émis en termes de requête ne semblent nullement établis. La partie défenderesse a valablement exercé son pouvoir d'appréciation et a suffisamment et adéquatement motivé sa décision.

3.5. S'agissant de la violation, alléguée, de l'article 8 de la CEDH, la motivation du premier acte attaqué montre que la partie défenderesse a pris en considération les éléments invoqués par la partie requérante, au titre de sa vie privée et familiale, et indiqué, en substance, la raison pour laquelle elle estime que ceux-ci ne constituaient pas des circonstances exceptionnelles, au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Cette motivation n'est pas valablement contestée.

En tout état de cause, 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. [...] qui a épousé un ressortissant 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 Convention européenne des droits de l'homme. 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 à la partie requérante de quitter le territoire belge, n'implique qu'une formalité, nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge. Elle pourra faire valoir les éléments invoqués, dans une demande de visa de long séjour.

La violation alléguée de l'article 8 de la CEDH n'est, donc, pas démontrée en l'espèce.

4. Quant à l'ordre de quitter le territoire, attaqué, il est l'accessoire du premier acte attaqué, dans le cadre duquel les éléments de vie privée et familiale, invoqués, ont été

pris en considération par la partie défenderesse, aux termes d'un raisonnement dont la pertinence n'est pas utilement contestée. En tout état de cause, dans le dossier administratif, figure une note de synthèse, datée du 3 mars 2017, qui montre que la partie défenderesse a, avant la prise de cet ordre, pris en considération l'intérêt supérieur de l'enfant, la vie familiale et l'état de santé de la partie requérante, sous l'angle de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980. Partant, la partie requérante n'expose ni ne développe aucun moyen pertinent à l'encontre du second acte attaqué, en telle sorte qu'il semble qu'aucun motif n'apparaît susceptible d'entraîner l'annulation de cet acte.

5.1. Comparaisant, à sa demande expresse, à l'audience du 25 novembre 2021, la partie requérante conteste le motif de l'ordonnance du Conseil, relatif à l'article 6.4. de la directive 2008/115/CE, et dépose une pièce à cet égard.

La partie défenderesse se réfère à l'ordonnance du Conseil.

5.2. Par la pièce déposée lors de l'audience, à savoir l'« annexe 2 [...] Tableau relatif à la transposition de la Directive 2008/115/CE [...] Tableau de correspondance entre la Directive 2008/11/CE et les mesures nationales de transposition » (Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980, Doc. parl., 53, n° 1825/002), la partie requérante entend démontrer que l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 constitue la transposition de l'article 6.4. de ladite directive. La simple référence à l'article 9bis, dans ce tableau, ne suffit toutefois pas à énerver le raisonnement développé au point 3.3.2. Il en est d'autant plus ainsi qu'il n'est fait aucune mention de cette disposition dans l'exposé des motifs du même projet de loi.

6. 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 onze janvier deux mille vingt-deux, par :

Mme N. RENIERS,

Présidente de chambre,

Mme E. TREFOIS,

Greffière.

La greffière,

La présidente,

E. TREFOIS

N. RENIERS