



Arrêt

n° 271 214 du 12 avril 2022
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître G.-A. MINDANA
Avenue Louise, 2
1050 BRUXELLES

contre :

l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
et de l'Asile et la Migration et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la
Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 6 juillet 2020, par X, qui déclare être de nationalité brésilienne, tendant à la suspension et l'annulation d'une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour et d'un ordre de quitter le territoire, pris le 22 avril 2020.

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 l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 13 juillet 2020 avec la référence X.

Vu le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 20 décembre 2021 prise en application de l'article 39/73 de la loi précitée.

Vu la demande d'être entendu du 24 décembre 2021.

Vu l'ordonnance du 24 janvier 2022 convoquant les parties à l'audience du 23 février 2022.

Entendu, en son rapport, S. GOBERT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me L. JOUVENEAU *loco* Me G.-A. MINDANA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS *loco* Mes D. MATRAY et S. MATRAY, avocat, 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 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, pris sur la base de l'article 7, alinéa 1^{er}, 2°, de la loi du 15 décembre 1980.

2. Dans la requête introductive d'instance, la partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 7, 9*bis*, 62 et 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1 à 4 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte), des articles 5 et 13 de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (ci-après : la directive 2008/115), du « principe général de bonne administration, selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments pertinents de la cause », et du « principe général de défaut de prudence et de minutie [sic] », ainsi que de « la motivation absente, inexacte, insuffisante ou contradictoire et dès lors de l'absence de motifs légalement admissibles », et de l'erreur manifeste d'appréciation.

3. À titre liminaire, le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) rappelle que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat et du Conseil, 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 la décision attaquée (cf. notamment C.E., 8 novembre 2006, n° 164.482 et C.C.E., 29 mai 2008, n° 12 076).

Le Conseil constate qu'en l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'expliquer de quelle manière les actes attaqués violeraient les articles 5 et 13 de la directive 2008/115. Le moyen est dès lors irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions.

4.1 Sur le reste du moyen unique, en ses deux premières branches réunies, s'agissant du premier acte attaqué, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 9*bis* 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 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.

4.2.1 En l'espèce, le Conseil observe tout d'abord que la partie requérante fait une lecture erronée de l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980, en ce qu'elle considère que la recevabilité d'une demande d'autorisation de séjour s'apprécie au seul regard de conditions de forme, telles que la production de documents d'identité et l'introduction de la demande auprès du bourgmestre de la localité où séjourne le demandeur, en faisant grief à la partie défenderesse d'avoir déclaré sa demande irrecevable alors que la requérante disposait des documents nécessaires.

4.2.2 Le Conseil observe ensuite que la motivation du premier acte attaqué révèle que la partie défenderesse a, de façon détaillée, répondu adéquatement et suffisamment aux éléments invoqués

dans la demande d'autorisation de séjour, visée au point 1. Cette motivation se vérifie à l'examen du dossier administratif et n'est pas utilement contestée par la partie requérante, qui se borne à réitérer les éléments invoqués dans la demande d'autorisation de séjour de la requérante et à prendre le contre-pied de l'acte attaqué quant auxdits éléments, tentant ainsi en réalité d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments du dossier à celle de la partie défenderesse, ce qui ne saurait être admis, faute de démonstration d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de cette dernière, à cet égard.

4.2.3 En ce que la partie requérante allègue une contradiction dans la motivation du premier acte attaqué et semble invoquer, malgré le caractère nébuleux de ses propos, une confusion entre l'examen de la recevabilité d'une demande d'autorisation de séjour et celui de son fondement, le Conseil constate que le premier acte attaqué indique sans ambiguïté aucune dans l'intitulé de sa motivation que les éléments invoqués « *ne constituent pas une circonstance exceptionnelle* », et procède ensuite, dans l'énoncé de cette motivation, à une énumération des principaux éléments invoqués dans la demande d'autorisation de séjour, en concluant clairement pour chacun d'eux qu'ils ne constituent pas pour la requérante un empêchement à rentrer dans son pays d'origine afin d'y solliciter une autorisation de séjour par la voie normale. Le premier acte attaqué ne peut, dès lors, pas être perçu comme admettant implicitement l'existence de circonstances exceptionnelles et abordant le fondement de la demande d'autorisation de séjour. Au demeurant, le Conseil souligne que l'autorité administrative n'est pas liée par la distinction entre circonstances exceptionnelles et motifs de fond présentée dans la demande d'autorisation de séjour, et peut examiner en tant que circonstances exceptionnelles des éléments que l'intéressée a invoqué pour justifier la demande au fond pour autant qu'il découle, sans hésitation possible, de l'ensemble de l'acte, qu'elle a entendu demeurer au stade de la recevabilité et que le demandeur ne puisse se méprendre sur la portée de la décision. Tel est le cas en l'espèce.

4.2.4 S'agissant de la longueur du séjour et l'intégration de la requérante sur le territoire belge, une simple lecture du premier acte attaqué permet de constater qu'il a bien été tenu compte de ces éléments, la partie défenderesse ayant suffisamment et adéquatement expliqué la raison pour laquelle ils ne constituent pas une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Elle a en effet indiqué à cet égard que « *Quant aux nombreux séjours (voyages) effectués en Belgique par [la requérante], aux lettres de recommandations amicales et à l'album photos joints à la présente demande ; ceux-ci ne présentent pas un caractère exceptionnel. Les éléments cités ne sont pas révélateurs d'une impossibilité de retourner, au moins temporairement, au pays d'origine pour introduire une nouvelle demande d'autorisation de séjour pour l'examen de laquelle ces éléments seront évoqués (C.E., 13.08.2002, n° 109.765). Un séjour prolongé en Belgique ne fait nullement obstacle à un retour de [la requérante] au pays d'origine. En effet, le fait d'avoir développé des attaches sociales sur le territoire belge est la situation normale de toute personne dont le séjour dans un pays s'est prolongé, et ne présente pas un caractère exceptionnel. Le séjour et l'intégration 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). Rappelons également 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. L'intéressée doit démontrer à tout le moins qu'il lui est particulièrement difficile de retourner demander l'autorisation de séjour dans leur pays d'origine ou de résidence à l'étranger (Conseil d'Etat - Arrêt n° 112.863 du 26/11/2002)* ».

4.2.5 En ce que la partie requérante fait grief à la partie défenderesse d'avoir relevé, dans le premier paragraphe du premier acte attaqué, que « *La requérante n'allègue pas qu'elle aurait été dans l'impossibilité, avant de quitter le Brésil, de s'y procurer auprès de l'autorité compétente les autorisations nécessaires à son séjour en Belgique. Il s'ensuit qu'elle s'est mise elle-même et en connaissance de cause dans une situation illégale et précaire et est restée délibérément dans cette situation* », le Conseil estime que la partie requérante n'a aucun intérêt à cette articulation du moyen, dès lors qu'elle entend contester un motif du premier acte attaqué 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. Par

conséquent, cette articulation du moyen est dès lors inopérante dans la mesure où, indépendamment de son fondement, elle demeure sans pertinence sur la validité de la motivation proprement dite du premier acte attaqué, dont elle ne pourrait en conséquence justifier l'annulation. Ainsi, il ne peut dès lors pas être reproché à la partie défenderesse d'avoir « ajout[é] à la loi une pétition de principe que n'autorise pas l'article 9 *bis* ».

5.1 Sur le moyen unique, s'agissant du second acte attaqué, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de la prise de cette décision, « le ministre ou son délégué peut, ou, dans les cas visés aux 1°, 2°, 5°, 9°, 11° ou 12°, le ministre ou son délégué doit 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:

[...] ;

2° s'il demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé;

[...] ».

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.

Le Conseil renvoie par ailleurs à ce qui a été exposé supra au point 4.1 en ce qui concerne l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative.

5.2.1 En l'espèce, le Conseil constate que la partie défenderesse fonde le second acte attaqué sur des considérations de droit et de fait qu'elle précise dans sa motivation, en sorte que la requérante en a eu une connaissance suffisante pour comprendre les raisons qui la justifient et apprécier l'opportunité de les contester utilement. Le second acte attaqué est en effet fondé sur le constat, conforme à l'article 7, alinéa 1^{er}, 2°, de la loi du 15 décembre 1980, selon lequel la requérante « *est revenue en Belgique à une date indéterminée, en passant par le Portugal (cachet d'entrée du 18.05.2019 à Lisbonne), au titre de personne autorisée à entrer sur le territoire du Royaume pour un séjour n'excédant pas trois mois* », que « *[p]as de déclaration d'arrivée* » et que « *[d]élai dépassé* », motivation qui n'est pas utilement contestée par la partie requérante. En effet, celle-ci se contente de faire valoir que la partie défenderesse n'aurait pas pris en considération l'ensemble des éléments spécifiques à la requérante et que cette dernière bénéficiait d'un délai de trente jours pour attaquer le premier acte attaqué, mais sans s'expliquer plus avant sur son argumentation. Le second acte attaqué est donc suffisamment et valablement motivé à cet égard.

5.2.2.1 S'agissant de la violation alléguée du droit d'être entendu de la requérante, le Conseil relève tout d'abord qu'ainsi que la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE) l'a rappelé, l'article 41 de la Charte s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions, aux organes et aux organismes de l'Union. La Cour estime cependant que « [Le droit d'être entendu dans toute procédure relative à sa demande] fait en revanche partie intégrante du respect des droits de la défense, principe général du droit de l'Union. Le droit d'être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts » (CJUE, 5 novembre 2014, *Mukarubega*, C-166/13, §44 à 46).

Ensuite, le Conseil rappelle que l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 résulte de la transposition en droit belge de l'article 6.1 de la directive 2008/115, lequel porte que « Les États membres prennent une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire, sans préjudice des exceptions visées aux paragraphes 2 à 5 ». Il résulte de ce qui précède que toute décision contenant un ordre de quitter le territoire au sens de la loi précitée du 15 décembre 1980 est ipso facto une mise en œuvre du droit européen. Le droit d'être entendu en tant que principe général de droit de l'Union européenne est donc applicable en l'espèce.

Le Conseil relève également que la CJUE a indiqué, dans son arrêt C-249/13, rendu le 11 décembre 2014, que « Le droit d'être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption

de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts [...]. Selon la jurisprudence de la Cour, la règle selon laquelle le destinataire d'une décision faisant grief doit être mis en mesure de faire valoir ses observations avant que celle-ci soit prise a pour but que l'autorité compétente soit mise à même de tenir utilement compte de l'ensemble des éléments pertinents. Afin d'assurer une protection effective de la personne concernée, elle a notamment pour objet que cette dernière puisse corriger une erreur ou faire valoir tels éléments relatifs à sa situation personnelle qui militent dans le sens que la décision soit prise, ne soit pas prise ou qu'elle ait tel ou tel contenu [...]. Ensuite, [...] en application de l'article 5 de la directive 2008/115 [...], lorsque les États membres mettent en œuvre cette directive, ceux-ci doivent, d'une part, dûment tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale et de l'état de santé du ressortissant concerné d'un pays tiers ainsi que, d'autre part, respecter le principe de non-refoulement. Il s'ensuit que, lorsque l'autorité nationale compétente envisage d'adopter une décision de retour, cette autorité doit nécessairement respecter les obligations imposées par l'article 5 de la directive 2008/115 et entendre l'intéressé à ce sujet [...]. Il résulte de ce qui précède que le droit d'être entendu avant l'adoption d'une décision de retour doit permettre à l'administration nationale compétente d'instruire le dossier de manière à prendre une décision en pleine connaissance de cause et de motiver cette dernière de manière appropriée, afin que, le cas échéant, l'intéressé puisse valablement exercer son droit de recours » (CJUE, 11 décembre 2014, *Boudjlida*, C-249/13, § 36, 37, 48, 49 et 59).

Par ailleurs, le Conseil rappelle que, dans son arrêt C-383/13, la CJUE a précisé que « selon le droit de l'Union, une violation des droits de la défense, en particulier du droit d'être entendu, n'entraîne l'annulation de la décision prise au terme de la procédure administrative en cause que si, en l'absence de cette irrégularité, cette procédure pouvait aboutir à un résultat différent [...]. Pour qu'une telle illégalité soit constatée, il incombe en effet au juge national de vérifier, lorsqu'il estime être en présence d'une irrégularité affectant le droit d'être entendu, si, en fonction des circonstances de fait et de droit spécifiques de l'espèce, la procédure administrative en cause aurait pu aboutir à un résultat différent du fait que les ressortissants des pays tiers concernés auraient pu faire valoir des éléments de nature à [changer le sens de la décision] » (CJUE, 10 septembre 2013, *M.G. et N.R.*, C-383/13, § 38 et 40).

Enfin, le Conseil rappelle qu'il découle du principe général de minutie qu'« Aucune décision administrative ne peut être régulièrement prise sans que son auteur ait, au préalable, procédé à un examen complet et détaillé des circonstances de l'affaire sur laquelle il entend se prononcer. Ce principe, qui correspond à un devoir de prudence et de minutie, oblige dès lors l'autorité à effectuer une recherche minutieuse des faits, à récolter tous les renseignements nécessaires à la prise de décision et à prendre en considération tous les éléments du dossier, afin de pouvoir prendre la décision en pleine connaissance de cause, après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce » (C.E., 12 décembre 2012, n°221.713), d'une part, et que le principe *audi alteram partem* impose à l'administration qui désire prendre une mesure grave contre un administré d'entendre ce dernier pour lui permettre de faire valoir ses observations quant à ladite mesure; que ce principe rencontre un double objectif : d'une part, permettre à l'autorité de statuer en pleine et entière connaissance de cause et, d'autre part, permettre à l'administré de faire valoir ses moyens compte tenu de la gravité de la mesure que ladite autorité s'apprête à prendre à son égard » (C.E., 10 novembre 2009, n° 197.693 et C.E., 24 mars 2011, n° 212.226), d'autre part.

5.2.2.2 En l'espèce, le Conseil observe que la partie défenderesse a examiné la demande d'autorisation de séjour, introduite par la requérante, au regard des éléments produits à l'appui de cette demande. Dans cette demande, la requérante a ainsi eu la possibilité de faire valoir l'ensemble des arguments qu'elle souhaitait. La partie requérante n'a dès lors pas intérêt à son argumentation, dès lors que l'ordre de quitter le territoire attaqué n'étant que la conséquence de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise à l'encontre de la requérante, son droit d'être entendu a été suffisamment respecté à cet égard.

En conséquence, le droit d'être entendu de la partie requérante n'a pas été méconnu.

5.2.3 Quant à la violation alléguée de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, en ce que la partie défenderesse n'aurait pas tenu compte « des éléments relatifs à la longue durée du séjour sur le territoire du Royaume où ils résident [sic] depuis 2006, (soit plus quatorze ans [sic]), de sa situation économique, de son intégration sociale et culturelle dans le Royaume et de l'intensité des liens avec

son pays d'origine », le Conseil observe que l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 impose de tenir compte de « l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé d'un ressortissant d'un pays tiers concerné », mais non pas des éléments vantés par la partie requérante et relatifs, pour la plupart, à la vie privée de la requérante.

En tout état de cause, le Conseil relève, à la lecture du dossier administratif, que la partie défenderesse a statué dans le cadre de l'examen du premier acte attaqué sur les éléments invoqués par la requérante à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, visée au point 1., dont notamment la longueur du séjour de la requérante et son intégration sur le territoire belge et sa situation économique et qu'elle a déclaré cette demande irrecevable. La motivation de cette décision n'est pas utilement contestée par la partie requérante au vu de ce qui a été exposé supra au point 4.2.4.

Pour le surplus, il ressort de la note de synthèse du 22 avril 2020 figurant au dossier administratif que la partie défenderesse a examiné, lors de la prise du second acte attaqué, les différents éléments figurant à l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980.

Partant, il ne peut être reproché à la partie défenderesse d'avoir méconnu l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980.

6. Comparissant, à sa demande expresse, lors de l'audience du 23 février 2022, la partie requérante conteste les motifs du premier acte attaqué. Elle fait valoir la longueur du séjour sur le sol belge de la requérante, et donc les attaches y développées. Elle estime, ensuite, que la motivation n'est pas adéquate, c'est-à-dire qu'elle n'est ni précise ni personnelle. La requérante ne comprend pas les motifs du premier acte attaqué. Pour le surplus, elle se réfère aux écrits de la procédure.

La partie défenderesse fait valoir que la partie requérante ne répond pas à l'ordonnance du Conseil mais conteste en réalité les décisions attaquées. Elle se réfère donc aux motifs de l'ordonnance du Conseil et demande d'y faire droit.

7. Force est de constater que la réitération des critiques, déjà énoncées dans la requête introductive d'instance, n'est pas de nature à énerver les constats posés dans l'ordonnance adressée aux parties, et reproduits dans les points qui précèdent.

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

9. Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie requérante.

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

Article 1^{er}

La requête en suspension et en annulation est rejetée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le douze avril deux mille vingt-deux par :

Mme S. GOBERT,
Mme E. TREFOIS,

présidente f. f., juge au contentieux des étrangers,
greffière.

La greffière,

La présidente,

E. TREFOIS

S. GOBERT