

Arrêt

n° 301 980 du 21 février 2024
dans X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître A. CHAPELLE
Clos du Moulin Royal 1/1
6900 MARCHE-EN-FAMENNE

Contre :

l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 mai 2023, par X, qui se déclare de nationalité sénégalaise, tendant à la suspension et l'annulation « de la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour introduite 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 15.12.1980 »), prise par la partie adverse le 23.03.2023 (pièce 1), ainsi que de l'ordre de quitter le territoire qui l'accompagne, pris le même jour (pièce 2), tous deux notifiés le 14.04.2023 ».

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 le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 22 novembre 2023 prise en application de l'article 39/73 de la loi précitée.

Vu la demande d'être entendu du 30 novembre 2023.

Vu l'ordonnance du 11 janvier 2024 convoquant les parties à l'audience du 2 février 2024.

Entendu, en son rapport, V. DELAHAUT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me A. DUCHEZ *loco* Me A. CHAPELLE, avocat, qui comparait avec la partie requérante, et Me K. de HAES *loco* Mes S. MATRAY, C. PIRONT, et S. ARKOULIS, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

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

2. A l'appui de son recours, le requérant prend un moyen unique « de la violation

- De l'article 8 de la CEDH,
- Des articles 1^{er}, 7, 15, 20, 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union,
- Des articles 10, 11, 22 et 23 de la Constitution,
- Des articles 9bis, 62 §2 et 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers, lus en conformité avec articles (*sic*) 5, 6, 12.1 et 13 de la directive 2008/115/CE et ses 6^{ème} et 24^{ème} considérants, ainsi que du principe prohibant l'arbitraire administratif,
- Des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs,
- Des principes de bonne administration, d'égalité, de non-discrimination, de sécurité juridique et de légitime confiance, ainsi que 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 ».

3. Sur le moyen unique, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 9bis de la loi, 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. L'existence de circonstances exceptionnelles est une condition de recevabilité de la demande par laquelle l'étranger sollicite l'autorisation en Belgique. Les 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 ses 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.

En l'espèce, 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 du requérant en expliquant pourquoi ils ne constituent pas des circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9bis de la loi, c'est-à-dire des circonstances qui rendent impossible ou particulièrement difficile un retour au pays d'origine pour y lever l'autorisation de séjour requise par la voie normale. Le Conseil constate que cette motivation n'est pas utilement contestée par le requérant.

En particulier, s'agissant de l'argumentaire fondé sur l'article 6.4. de la « Directive Retour » et sur l'absence de critères dans le cadre de l'article 9bis de la loi, le Conseil souligne que les travaux préparatoires de la loi du 15 septembre 2006, ayant inséré l'article 9bis dans la loi 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 ».* [...] En ce qui concerne le traitement de ces demandes, son administration dispose de directives claires. D'une manière générale, on peut dire que, outre un certain nombre de catégories techniques, on peut distinguer trois groupes auxquels on accorde aujourd'hui une autorisation de séjour en Belgique. a. En premier lieu, il s'agit des étrangers dont la

demande d'asile a entraîné pendant un délai déraisonnablement long, qui sont bien intégrés et ne représentent pas de danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale. [...] b. Un deuxième groupe d'étrangers auxquels il a, par le passé, accordé une autorisation de séjour en Belgique, concerne les personnes qui, en raison d'une maladie ou de leur condition physique, ne peuvent plus être renvoyés dans leur pays d'origine. Ainsi qu'il a déjà été précisé, le projet de loi prévoit, pour cette catégorie d'étrangers, une procédure plus appropriée garantissant l'intervention rapide d'un médecin. c. Le troisième groupe pouvant prétendre à ce que l'on qualifie populairement de «régularisation», est composé des personnes dont le retour, pour des motifs humanitaires graves, s'avère impossible ou très difficile. Il peut s'agir de circonstances très diverses, dans lesquelles la délivrance d'un titre de séjour s'impose. Une énumération limitative de ces cas est impossible. Le principe de base à observer est que le refus d'octroyer un titre de séjour à l'étranger pourrait constituer une infraction aux dispositions de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme ou serait manifestement contraire à la jurisprudence constante du Conseil d'État. [...] » (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 dès lors de la *ratio legis* de l'article 9bis de la loi que le législateur n'a nullement entendu définir les circonstances exceptionnelles et les motifs de fond qui justifient qu'une demande d'autorisation de séjour puisse être introduite en Belgique et mène à une régularisation de séjour, et que la partie défenderesse dispose d'un large pouvoir discrétionnaire dans ce cadre.

En tout état de cause, dans son arrêt n° 239 999 du 28 novembre 2017, le Conseil d'Etat a estimé que «l'article 6.4 de la directive 2008/115/CE n'a pas pour objet d'imposer aux États membres de prévoir dans leur droit interne la possibilité d'accorder un droit de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres. Cette disposition ne prescrit pas d'obligation aux États membres mais leur offre seulement [...] la faculté de déroger à l'obligation que leur impose l'article 6.1 de la directive précitée. En effet, l'article 6.4 de la directive 2008/115/CE aménage une exception à l'obligation qui est prescrite par le paragraphe 1er du même article et qui impose aux États membres d'adopter une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire. L'article 6.1 de la directive 2008/115/CE prévoit effectivement que les « État[s] 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 ». L'exception, organisée par le paragraphe 4 de l'article 6, permet aux États membres de ne pas prendre de décision de retour ainsi que de suspendre ou d'annuler une telle décision déjà adoptée lorsqu'ils décident d'octroyer un droit de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire. Dès lors que l'article 6.4 de la directive 2008/115/CE n'impose pas aux États membres d'organiser dans leur droit interne la possibilité d'accorder un droit de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres, cette disposition ne les oblige pas davantage à prévoir, lorsqu'une telle possibilité existe, que le ressortissant d'un pays tiers puisse former sa demande d'autorisation de séjour sur leur territoire. Le Conseil du contentieux des étrangers a donc pu décider légalement que « les seules considérations de la requête ne permettent nullement de comprendre en quoi le seul fait pour la partie défenderesse de prendre une décision constatant l'absence de circonstances exceptionnelles – à savoir des circonstances qui rendent impossible ou particulièrement difficile le retour temporaire de l'étranger dans son pays d'origine pour y accomplir les formalités nécessaires à l'introduction d'une demande d'autorisation –, et ce dans la phase de recevabilité de la demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, serait contraire à l'article 6.4 de la directive 2008/115 ». L'argumentation du requérant ne peut, partant, pas être suivie.

S'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, le Conseil relève que la partie défenderesse a estimé, à juste titre qu' « Enfin, l'intéressé explique qu'il a développé des attaches socio-affectives et familiale (joint des témoignages). Toutefois, force est de constater que ces éléments ne peuvent être retenus comme circonstances exceptionnelles. De fait, l'existence d'une famille en Belgique ne dispense pas de l'obligation d'introduire sa demande de séjour dans son pays d'origine et ne saurait empêcher l'intéressé d'y retourner pour le faire (C.E., 27 mai 2003, n°120.020). Rappelons que l'Office des Etrangers ne lui interdit pas de vivre en Belgique avec sa famille, mais l'invite à procéder par voie normale, à savoir demander l'autorisation de séjour auprès du poste consulaire ou diplomatique belge compétent pour son lieu de résidence ou de séjour à l'étranger. Précisons encore que ce départ n'est que temporaire et non définitif. Au vu de ce qui précède, aucune circonstance exceptionnelle n'est établie.

Ainsi encore, le requérant invoque le respect de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme en raison de sa vie privée et familiale. Rappelons 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, 31 juillet 2006 ; dans le même sens : CCE, arrêt n° 12.168, 30 mai 2008) » (C.C.E. arrêt n°225 156 du 23.08.2019). Rappelons encore que « l'exigence imposée par l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande d'autorisation de séjour auprès du poste diplomatique ou consulaire belge dans le pays de résidence ou dans le pays où l'étranger est autorisé au séjour, n'impose à l'étranger qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge ». (C.C.E. arrêt n°225 156 du 23.08.2019). Par conséquent, aucune circonstance exceptionnelle n'est établie », de sorte que le requérant ne peut être suivi lorsqu'il soutient en termes de requête que « La partie adverse, sans contester l'existence de cette vie privée en Belgique, justifie l'ingérence commise par la prise de la décision d'irrecevabilité à [son] égard par une motivation stéréotypée, sans tenir compte de [sa] situation personnelle. [...] Sans prise en compte de chaque élément pris séparément, et sans procéder à une quelconque mise en balance des intérêts ». En effet, outre le fait que la partie défenderesse a pris en considération les éléments du dossier administratif, revendiqués par le requérant comme constitutifs de sa vie familiale et privée, le Conseil ajoute qu'étant donné qu'il n'est pas contesté que la décision attaquée ne met pas fin à un séjour acquis mais intervient dans le cadre d'une première admission, il n'y a, à ce stade de la procédure, pas d'ingérence dans la vie privée et familiale du requérant. Les arguments de ce dernier relatifs à un examen de la proportionnalité de l'ingérence occasionnée par l'acte attaqué et l'absence de balance d'intérêts en présence manquent, dès lors, de pertinence en l'espèce.

S'agissant du reproche adressé à la partie défenderesse selon lequel elle « ne tient absolument pas compte du fait [qu'il] n'était pas purement et simplement en séjour irrégulier mais bien demandeur d'asile et ensuite occupé par la présente procédure. Ni du fait que la présente procédure a été introduite par requête du 10.08.2020, de sorte que sa situation précaire a été maintenue pendant 3 ans, sans que cela ne résulte de sa propre volonté », le Conseil n'en perçoit pas la pertinence à défaut pour le requérant d'expliquer en quoi cette non prise en considération lui causerait le moindre grief.

A toutes fins utiles, le Conseil précise que l'illégalité du séjour ne constitue pas en soi un obstacle à l'introduction d'une demande de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi, sous peine de vider cette disposition de sa substance, dans la mesure où elle vise précisément à permettre à un étranger en séjour irrégulier sur le territoire d'obtenir une autorisation de séjour de plus de trois mois. Il convient toutefois de préciser que si rien n'empêche la partie défenderesse de faire d'emblée le constat que le requérant s'est mis lui-même dans une situation de séjour illégal, en sorte qu'il est à l'origine du préjudice qu'il invoque en cas d'éloignement du territoire, il lui incombe en tout état de cause de répondre par ailleurs, de façon adéquate et suffisante, aux principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour et de les examiner dans le cadre légal qui lui est soumis. Or, tel est le cas en l'espèce.

In fine, s'agissant du grief aux termes duquel « Force est de constater que la partie adverse ne satisfait pas à son obligation de motivation formelle lorsqu'elle se borne à rétorquer que l'instruction a été annulée par le Conseil d'Etat, sans justification concernant les principes de sécurité juridique et de légitime confiance, invoqués par [lui], et violés de surcroît en l'espèce », le Conseil rejoint la partie défenderesse en ce qu'elle objecte dans sa note d'observations que « C'est à juste titre que l'acte querellé indique que la partie requérante ne peut invoquer les instructions du 19 juillet 2009 car elles ont été annulées par le Conseil d'Etat puisque ces instructions sont censées n'avoir jamais existé, l'annulation s'opérant *ex tunc* et *erga omnes*, de sorte que Votre Conseil ne peut y avoir égard dans le cadre de son contrôle de légalité. De plus, dans son arrêt n° 215.571 du 5 octobre 2011, le Conseil d'Etat a estimé que l'application de ces instructions en tant que règle contraignante est contraire au pouvoir discrétionnaire dont la partie

défenderesse dispose sur la base de l'article 9bis de la loi et ajoute à la loi. En ce que la partie requérante reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir répondu à l'invocation des principes de confiance légitime et de sécurité juridique, une lecture attentive de la demande permet de constater qu'ils ont été invoqués en combinaison avec les instructions du 19 juillet 2009. Il convient d'observer que la motivation par laquelle la partie défenderesse constate que ces instructions ne sont plus d'application permet implicitement de répondre aux principes précités. A cet égard, la partie défenderesse rappelle que l'autorité administrative doit, dans sa décision, fournir à l'intéressé une connaissance claire et suffisante des considérations de droit et de fait qui l'ont déterminé, en sorte qu'il peut comprendre les raisons qui la justifient et apprécier l'opportunité de les contester utilement. L'autorité administrative n'a pas l'obligation d'explicitier les motifs de ses motifs ni celle de répondre à chaque allégation et à chaque document avancé par l'intéressé, pour autant qu'elle rencontre les éléments essentiels de la demande. Le moyen unique n'est pas fondé ».

Concernant l'ordre de quitter le territoire, s'agissant de la violation alléguée de l'article 74/13 de la loi, le Conseil rappelle que cette disposition prévoit que « *Lors de la prise d'une décision d'éloignement, le ministre ou son délégué tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné* ». Il s'impose dès lors de souligner que l'article 74/13 de la loi ne vise pas la vie privée de l'étranger, mais uniquement sa vie familiale de sorte que le requérant n'est pas fondé à reprocher à la partie défenderesse de s'être « satisfait en une phrase de dire que "l'intéressé n'a pas de famille en Belgique". Sans avoir égard à l'existence, pourtant non contestée, d'une vie privée au sens de l'article 8 de la CEDH ».

Partant, dès lors qu'il n'a pas été fait droit à l'argumentation développée par le requérant à l'égard de la première décision attaquée et que, d'autre part, la motivation du second acte attaqué n'est pas utilement contestée, le Conseil n'aperçoit aucun motif susceptible de justifier qu'il puisse procéder à l'annulation de ce second acte.

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

5. Entendu à sa demande expresse à l'audience du 2 février 2024, le requérant ne formule cependant aucune remarque de nature à renverser les constats précités, se contentant de soutenir péremptoirement qu'il ne peut se rendre dans son pays afin de faire sa demande d'autorisation de séjour, dès lors qu'il craint pour sa vie dans son pays. Le Conseil souligne à toutes fins utiles que le requérant a introduit une demande de protection internationale qui s'est clôturée par un arrêt n° 233 583 du 4 mars 2020 prononcé par le Conseil de céans lui refusant la reconnaissance de la qualité de réfugié et l'octroi du statut de protection subsidiaire.

6. Le recours en annulation ne nécessitant que des débats succincts, il est fait application de l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers. Le Conseil étant en mesure de se prononcer directement sur le recours en annulation, 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 vingt-et-un février deux mille vingt-quatre par :

V. DELAHAUT, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

E. TREFOIS, greffière.

La greffière, La présidente,

E. TREFOIS

V. DELAHAUT