



Arrêt

**n° 214 190 du 20 décembre 2018
dans l'affaire X III**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître V. LURQUIN
Chaussée de Gand 1206
1082 BRUXELLES**

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

LE PRÉSIDENT DE LA IIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 février 2014, par X qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension et l'annulation de la décision de rejet d'une demande d'autorisation de séjour, prise le 21 janvier 2014.

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 la note d'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 22 octobre 2018 convoquant les parties à l'audience du 20 novembre 2018.

Entendu, en son rapport, E. MAERTENS, président de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me V. LURQUIN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me K. de HAES loco Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. La partie requérante expose être arrivée en Belgique en décembre 2006.

1.2. Le 27 décembre 2006, la partie requérante introduit une demande d'asile. Cette demande a été clôturée négativement par l'arrêt du Conseil n°5428 du 27 décembre 2007.

1.3. Par courrier daté du 14 décembre 2009, la partie requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour sur pied de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980. La partie défenderesse a pris le 29 mars 2011 une décision de rejet de cette demande qu'elle a toutefois retirée après recours de la partie requérante devant le Conseil de céans (cf. requête enrôlée sous le n° de RG 71 491 et ayant donné lieu

à un arrêt 87 184 du 10 septembre 2012 actant le désistement d'instance de la partie requérante). Le 21 mai 2012, la partie défenderesse a pris une nouvelle décision de rejet de cette demande avec ordre de quitter le territoire. Par son arrêt n°113.125 du 30 octobre 2013, le Conseil a annulé cette décision.

1.4. Par courrier daté du 21 janvier 2013, la partie requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour sur pied de l'article 9 ter de la loi du 15 décembre 1980. La partie défenderesse a pris le 18 mars 2013 une décision d'irrecevabilité de cette demande, laquelle était assortie d'un ordre de quitter le territoire. Le Conseil a rejeté le recours introduit contre cette décision par son arrêt n°113.123 du 30 octobre 2013.

1.5. Le 21 janvier 2014, la partie défenderesse a pris une nouvelle décision quant à la demande énoncée au point 1.3.. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« MOTIFS : Les motifs invoqués sont insuffisants pour justifier une régularisation.

A l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, l'intéressé invoque l'instruction du 19.07.2009 concernant l'application de l'article 9.3 (ancien) et de l'article 9bis de la loi du 15.12.1980. Force est de constater que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat (C.E., 09 déc. 2009, n°198.769 & C.E., 05 oct. 2011 n°215.571).

Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application.

L'intéressé invoque son ancrage local durable en Belgique pour justifier une régularisation, arguant qu'il réside depuis décembre 2006 de façon ininterrompue sur le territoire, qu'il maîtrise le français, qu'il a travaillé et peut dès lors trouver un emploi rémunéré, qu'il dispose d'ailleurs de promesse d'embauche et qu'il a noué des liens sociaux et amicaux sur le territoire. Toutefois, rappelons que l'intéressé n'a été autorisé au séjour en Belgique que dans le cadre de sa demande d'asile introduite le 27.12.2006 et clôturée négativement le 27.12.2007 par le Conseil du Contentieux des Etrangers. Dès lors, en restant sur le territoire, l'intéressé s'est mis lui-même et en connaissance de cause dans une situation illégale et précaire et est resté délibérément dans cette situation, de sorte qu'il est à l'origine du préjudice qu'il invoque (Conseil d'Etat - Arrêt du 09-06- 2004, n° 132.221). Les liens que l'intéressé a noués en Belgique l'ont été dans une situation irrégulière, de sorte que l'intéressé ne pouvait ignorer la précarité qui en découlait. Le choix de l'intéressé de se maintenir sur le territoire en séjour illégal et le fait d'avoir noué des liens sociaux pendant son séjour ne peuvent dès lors fonder un droit à obtenir l'autorisation de séjourner en Belgique (C.C.E. arrêt 85.418 du 31.07.2012).

L'intéressé produit également, à l'appui de sa demande, un contrat de travail conclu avec Citybelgium sprl le 10.12.2007. Il joint également des promesses d'embauche de cette même entreprise ainsi que fiches de paie, fiches de rémunération, etc.

Toutefois, même si la volonté de travailler est établie dans le chef de l'intéressé, force est de constater qu'il ne dispose à l'heure actuelle d'aucun droit pour exercer une activité professionnelle en Belgique sous le couvert d'une autorisation ad hoc. Notons que, dans le cas d'espèce, seule l'obtention d'un permis de travail B (permis qui peut être obtenu suite à une demande motivée de l'employeur potentiel, justifiant de la nécessité d'embaucher une personne non admise au séjour plutôt qu'une personne déjà admise au séjour en Belgique) pourrait éventuellement ouvrir le cas échéant un droit au séjour de plus de trois mois. On ne peut donc retenir cet élément pour justifier la régularisation de séjour du requérant.

Enfin, le requérant invoque l'article 8 de la CEDH, avançant qu'un refus serait une ingérence disproportionnée dans le chef de la vie privée de l'intéressé. Pourtant, « Le droit au respect de la vie privée et familiale consacré par l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme peut être expressément circonscrit par les Etats contractants dans les limites fixées par l'alinéa 2 dudit article. La loi du 15 décembre 1980 étant une loi de police qui correspond aux prévisions de cet alinéa, il s'ensuit que son application n'empêche pas en soi une violation de l'article 8 de la Convention précitée. Le principe étant que les Etats, ayant signé et approuvé cette Convention, conservent le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des étrangers, et que ces Etats sont ainsi habilités à fixer des conditions à cet effet » (CCE, arrêt n° 28.275 du 29.05.2009). Par conséquent, cet élément ne peut être retenu pour ouvrir le droit au séjour au requérant.

Dès lors, la requête est déclarée non fondée.»

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de Sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (ci-après : « CEDH »), des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de légitime confiance de l'administré en les services publics, du principe général de motivation matérielle des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration, en particulier ceux de prudence et de minutie.

2.2. Dans une première branche, elle rappelle que le Secrétaire d'Etat pour la politique d'Asile et de Migration 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. Elle ajoute que cela avait « *engagé des attentes légitimes dans le chef de ses administrés* ». Elle estime qu'« *il appartenait donc à la partie adverse à tout le moins d'expliquer les raisons de ce changement d'attitude et ce, d'autant plus que ce revirement d'attitude entraîne une discrimination entre les personnes qui se sont vues autorisées au séjour sur base de l'instruction et celles qui se voient refuser le séjour dès lors que les critères de l'instruction ne seraient plus applicables* ».

2.3. Dans une deuxième branche, elle constate que suite à la clôture négative de sa demande d'asile en 2007, le requérant n'a pas fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire et qu'« *il aura fallu attendre le 11 février 2014, soit sept années après le jugement rendu par le Conseil du Contentieux des Etrangers, pour que l'intéressé se voie notifier un tel ordre de quitter le territoire par la partie adverse* ». Elle estime dès lors qu'« *il appartenait à cette dernière de prendre une décision obligeant le requérant à quitter le territoire belge à l'issue de la clôture négative de sa demande d'asile et, ensuite, de la lui notifier* ». Elle considère que « *l'ancrage local durable et l'insertion du requérant au sein de la société belge ne sont donc que les conséquences collatérales inévitables de cette situation engendrée par les autorités belges [...]* » et qu'« *en étant conduit à séjourner durant une période très longue en Belgique, il ne faisait évidemment guère de doute que le requérant finirait par tisser des liens forts avec la Belgique* ». Elle estime que « *le requérant ne peut dès lors en aucun manière (sic) être considéré comme se trouvant à l'origine du préjudice qu'engendrerait une décision de refus de régularisation de sa situation de séjour [...]* ».

Dans une troisième branche, elle rappelle tout d'abord qu'« *il a été prouvé ci-avant que la partie adverse ne pouvait en aucun cas considérer que le requérant se trouve à l'origine du préjudice qu'il invoque* ». Elle estime ensuite que « *le seul fait d'affirmer que des dérogations peuvent être portées par un législateur à l'article 8 de la [CEDH] dans le but de contrôler les entrées sur le territoire de son Etat ne peut suffire à démontrer le caractère proportionné de l'atteinte portée dans le cas présent au droit à la vie privée du requérant* » et que « *n'ayant évoqué que la possibilité in abstracto de limiter l'application de l'article 8 de la [CEDH] à un individu sans examiner in concreto la proportionnalité de l'atteinte engendrée au droit à la vie privée du requérant par sa décision de refus, la partie adverse a incontestablement méconnu les enseignements tirés de la jurisprudence de la [CEDH]* ».

Enfin, elle soutient qu'« *en ce qu'exiger de la partie adverse qu'elle effectue un contrôle de proportionnalité in concreto ne revient pas à exiger les motifs des motifs de la décision attaquée [...]* »

Dans une quatrième branche, elle constate que la motivation de l'acte attaqué est « *stéréotypée* » et que « *le simple fait d'évoquer l'existence de la promesse d'embauche du requérant faite par la société Citybelgium Sprl ne change rien à cet état de choses* ».

3. Discussion.

3.1. Le Conseil rappelle que l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 dispose que « *Pour pouvoir séjourner dans le Royaume au-delà du terme fixé à l'article 6, l'étranger qui ne se trouve pas dans un des cas prévus à l'article 10 doit y être autorisé par le Ministre ou son délégué. Sauf dérogations prévues par un traité international, par une loi ou par un arrêté royal, cette autorisation doit être demandée par l'étranger auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger* ».

L'article 9bis, §1er, de la même loi dispose que « *Lors de circonstances exceptionnelles et à la condition que l'étranger dispose d'un titre d'identité, l'autorisation de séjour peut être demandée auprès du bourgmestre de la localité du lieu où il séjourne, qui la transmettra au Ministre ou à son délégué. Quand le ministre ou son délégué accorde l'autorisation de séjour, celle-ci sera délivrée en Belgique* ».

L'application de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 opère en d'autres mots un double examen : en ce qui concerne la recevabilité de la demande d'autorisation de séjour, la partie défenderesse

examine si des circonstances exceptionnelles sont invoquées et le cas échéant, si celles-ci sont justifiées ; en l'absence de telles circonstances, la demande d'autorisation est déclarée irrecevable.

En ce qui concerne le bien-fondé de la demande, la partie défenderesse examine s'il existe des raisons d'autoriser l'étranger à séjourner plus de trois mois dans le Royaume. A cet égard, le Ministre ou le secrétaire d'Etat compétent dispose d'un large pouvoir d'appréciation.

En effet, l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 ne prévoit aucun critère auquel le demandeur doit satisfaire, ni aucun critère menant à déclarer la demande non fondée (dans le même sens ; CE, 5 octobre 2011, n°215.571 et 1er décembre 2011, n° 216.651).

3.2. Dans le cadre de son contrôle de légalité, il n'appartient pas au Conseil se substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse mais uniquement de vérifier si celle-ci n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : CE, 6 juillet 2005, n° 147.344).

Dans ce même cadre, il lui appartient notamment de vérifier si la partie défenderesse a respecté les obligations de motivation des actes administratifs qui lui incombent. Ainsi, l'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. Cette obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité en vertu de diverses dispositions légales, n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par les parties requérantes, mais n'implique que l'obligation d'informer celles-ci des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous réserve toutefois que la motivation réponde, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels des parties requérantes.

3.3. En l'occurrence, le Conseil observe que la partie défenderesse a pris en considération les principaux éléments invoqués par la partie requérante dans sa demande d'autorisation de séjour. Ainsi, elle a exposé en quoi un ancrage durable (long séjour en Belgique, connaissance du français, liens sociaux), la volonté de travailler du requérant et le fait qu'il a développé une vie privée ne pouvait justifier une « régularisation ». Il observe encore qu'elle fonde sa décision sur une série de considérations de droit et de fait qu'elle précise dans sa motivation, en sorte que la partie requérante en a une connaissance suffisante pour comprendre les raisons qui la justifient et apprécier l'opportunité de les contester utilement. Il relève que la partie défenderesse a énoncé les raisons pour lesquelles elle estime que les éléments avancés par la requérante sont insuffisants à justifier que l'autorisation de séjour sollicitée soit accordée.

Le Conseil observe que la partie requérante ne conteste pas utilement cette motivation qui tente, en réalité, 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.

3.3.1. S'agissant plus spécifiquement de la première branche du moyen unique, le Conseil rappelle que le Conseil d'Etat, dans l'arrêt n° 198.769 prononcé le 9 décembre 2009, a annulé l'instruction du 19 juillet 2009 relative à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3, et de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980.

Rappelons à cet égard que l'annulation d'un acte administratif par le Conseil d'Etat fait disparaître cet acte de l'ordre juridique avec effet rétroactif et que cette annulation vaut « erga omnes » (sur la portée rétroactive de l'arrêt d'annulation : P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, 2ème éd., 2002, Larcier, p. 935 et ss., n°518 et ss - P. SOMERE, « L'Exécution des décisions du juge administratif », *Adm. Pub.*, T1/2005, p.1 et ss.). L'arrêt d'annulation a une autorité absolue de chose jugée (C.E., 30 septembre 1980, n° 20.599).

En conséquence, les parties requérantes ne sont plus en droit d'invoquer le bénéfice de cette instruction. En outre, il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte de

décisions qui appliqueraient l'instruction ou de ses engagements publics effectués dans le passé (selon lesquels elle continuerait à appliquer l'instruction en vertu de son pouvoir discrétionnaire) ou, du moins, de ne pas avoir justifié la différence de traitement en l'occurrence par rapport à ceux-ci. En effet, ces engagements et décisions de l'autorité administrative ne peuvent fonder une attente légitime dans le chef des administrés, dès lors qu'ils entendent confirmer une instruction jugée illégale par le Conseil d'Etat.

3.3.2. S'agissant de la discrimination que la partie requérante semble invoquer, celle-ci reste en défaut de démontrer *in concreto* qu'elle aurait fait l'objet d'une différence de traitement - basée sur un critère de différenciation non susceptible de justification objective et raisonnable - avec d'autres demandeurs se trouvant dans une situation comparable à celle du requérant. En tout état de cause, le Conseil observe que la partie requérante ne saurait utilement invoquer l'existence d'une inégalité dans l'illégalité. En effet, si des personnes dans des situations présentées comme comparables ont pu bénéficier d'une autorisation de séjour découlant de l'application d'une instruction annulée, il ne saurait en être déduit l'existence d'un droit pour des tiers à se voir appliquer le même régime.

3.4.1. S'agissant des secondes et troisième branches du moyen unique, le Conseil observe que la partie requérante argue du fait que le requérant aura dû attendre « sept années après le jugement rendu par le Conseil du Contentieux des Etrangers » pour se voir notifier un ordre de quitter le territoire. Or, comme le fait valoir la partie défenderesse en termes de note d'observations, « la partie adverse ne pouvait prendre à son égard d'annexe 13quinquies tant qu'elle n'avait pas répondu aux requêtes introduites par le requérant aussi bien sur pied de l'article 9bis que 9ter de la loi du 15 décembre 1980 »

3.4.2. S'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, force est de rappeler que le Conseil d'Etat et le Conseil de céans 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 9bis 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 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 par l'article 9bis 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 la partie requérante 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.

3.5. S'agissant de la quatrième branche, le Conseil constate qu'une simple lecture de l'acte attaqué révèle que la volonté de travailler du requérant a été prise en compte par la partie défenderesse, qui a exposé, dans la décision attaquée, les raisons pour lesquelles elle estimait que cet élément ne peut pas être retenu pour justifier une « régularisation ». Le Conseil observe que la partie requérante, qui se contente d'affirmer que « la motivation quant à ce est stéréotypée » ne critique pas utilement la décision attaquée sur ce point. Quant au fait que le requérant disposerait d'une promesse d'embauche, cet élément est invoqué pour la première fois en termes de requête. Le Conseil rappelle que compte tenu de la jurisprudence administrative constante, il ne peut, dans le cadre de son contrôle de légalité, avoir égard qu'aux éléments portés à la connaissance de l'autorité avant que celle-ci ne prenne sa décision

3.6. Il découle de ce qui précède que la partie requérante reste en défaut de démontrer que la partie défenderesse aurait violé une des dispositions invoquées au moyen ou que sa motivation procéderait d'une erreur manifeste d'appréciation.

4. Débats succincts.

4.1. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut être accueillie, il convient d'appliquer l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

4.2. La requête en annulation étant rejetée par le présent arrêt, 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 décembre deux mille dix-huit par :

Mme E. MAERTENS,

président de chambre,

Mme N. CATTELAÏN,

greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

N. CATTELAÏN

E. MAERTENS