



Arrêt

**n° 102 005 du 29 avril 2013
dans l'affaire X / III**

En cause : X

Ayant élu domicile : X

Contre :

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile,
et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et
à la Lutte contre la Pauvreté.**

LE PRÉSIDENT F. F. DE LA III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 octobre 2011 par X, qui se déclare de nationalité algérienne, tendant à la suspension et l'annulation de « la décision de rejet d'une demande de séjour, prise le 4 août 2011 et notifiée le 26 septembre 2011 ».

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, dite « la loi » ci-après.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 15 mars 2013 convoquant les parties à l'audience du 12 avril 2013.

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

Entendu, en leurs observations, Me D. ANDRIEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me G. VAN WITZENBURG *loco* Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le requérant a déclaré être arrivé en Belgique en 2002.

1.2. Le 14 décembre 2009, il a introduit, auprès de l'administration communale de Liège, une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois en application de l'article 9*bis* de la loi. Le requérant a complété sa demande par des envois des 7 décembre 2010 et 16 février 2011.

1.3. En date du 4 août 2011, la partie défenderesse a pris, à l'égard du requérant, une décision de rejet de sa demande d'autorisation de séjour assortie d'un ordre de quitter le territoire, notifiée à celui-ci le 26 septembre 2011.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

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

L'intéressé déclare être arrivé en Belgique en 2002, sans passeport ni visa. Il n'a sciemment effectué aucune démarche à partir de son pays d'origine en vue d'obtenir une autorisation de séjour ; il s'est installé en Belgique de manière irrégulière sans déclarer ni son entrée ni son séjour auprès des autorités compétentes. Il séjourne, sans chercher à obtenir une autorisation de séjour de longue durée autrement que par la demande introduite sur la base de l'article 9 bis. Le requérant n'allègue pas qu'elle (sic) aurait été dans l'impossibilité, avant de quitter l'Algérie, de s'y procurer auprès de l'autorité compétente les autorisations de séjour requises pour la réalisation de son projet. Il s'ensuit que le requérant s'est mise (sic) lui-même et en connaissance de cause dans une situation illégale et précaire, et est resté délibérément dans cette situation de sorte qu'elle (sic) est à l'origine du préjudice qu'il invoque (C.E, du 09 juin 2004 n° 132.221).

L'intéressé indique vouloir être régularisé sur base de l'instruction du 19.07.2009, concernant l'application de l'article 9bis de la loi sur les étrangers. Il est de notoriété publique que cette instruction a été annulée par le Conseil d'État en date du 11.12.2009. Suite à cette annulation, le Secrétaire d'état pour la politique d'Asile et de Migration s'est engagé publiquement à continuer à appliquer les critères tels que décrits dans l'instruction du 19.07.2009 en vertu de son pouvoir discrétionnaire.

Le requérant invoque le critère 2.8A de l'instruction annulée du 19.07.2009, il avance s'être informé auprès de différentes associations quant à la possibilité d'une régularisation et que ces démarches doivent être considérées comme une tentative crédible. Or, le fait de s'informer ne peut être considéré comme une tentative crédible et quelle que soit la longueur de son séjour et la qualité de son intégration (le requérant a participé à diverses activités organisées par différentes asbl et organisations, présente des témoignages de qualité, a suivi des cours de français), cela ne change rien au fait que la condition d'avoir séjourné légalement en Belgique et/ou d'avoir effectué des tentatives crédibles pour obtenir un séjour légal en Belgique n'est pas rencontrée. Cet élément ne peut donc être retenu au bénéfice de l'intéressé.

Concernant les contrats de travail joints au dossier administratif du requérant en date du 07.12.2010 et du 16.02.2011, ceux-ci ne peuvent être pris en considération pour le critère 2.8B de l'instruction annulée du 19.07.2009. En effet, le contrat de travail, pour être pris en compte, devait être introduit (sic) durant la période prévue par l'instruction annulée du 19/07/2009. Cet élément ne peut donc être retenu au bénéfice de l'intéressé.

* * * *

Dès lors, je vous prie de notifier au concerné la décision du délégué du Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile en délivrant le modèle de l'annexe 13 de l'A.R. du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (M.B. du 27 octobre 1981), tel qu'inséré par l'A.R. du 22 novembre 1996 (M.B. du 6 décembre 1996) et modifié par l'A.R. du 22 juillet 2008 (M.B. du 29 août 2008), par laquelle lui est délivré l'ordre de quitter le territoire dans les 30 (trente) jours après la notification.

MOTIF(S) DE LA MESURE:

• *Demeure dans le Royaume sans être porteur des documents visés par l'article 2 de la loi : n'est en possession ni de son passeport ni de son visa (Loi du 15.12.1980 – Article 7, al. 1,1°) ».*

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. Le requérant prend un moyen unique « de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation du principe général de la hiérarchie des normes, déduit de l'article 159 de la Constitution et de celui-ci, de la violation des articles 9 bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980 (...), 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que des principes généraux prescrivant l'intangibilité des actes administratifs et gouvernant le retrait des actes administratifs créateurs de droit, ainsi que des principes généraux de bonne administration et plus particulièrement ceux de légitime confiance, prohibant l'arbitraire administratif, de minutie et celui imposant de statuer sur base de tous les éléments de la cause ».

Après un rappel théorique portant sur le double examen que requiert une demande d'autorisation de séjour introduite en application de l'article 9bis de la loi, le requérant expose que « suivant la décision, les motifs invoqués sont insuffisants pour justifier une régularisation. Elle ne déclare donc pas la demande irrecevable à défaut de circonstances exceptionnelles, de sorte qu'elle la rejette au fond ».

2.1.1. Dans un « *Premier grief* », le requérant souligne que « Par référence à un arrêt n° 132.221 du 9 juin 2004, la décision [lui] reproche (...) d'être à l'origine de son préjudice pour n'avoir cherché d'obtenir (*sic*) le séjour autrement que par une demande de régularisation ». Or, le requérant avance que « D'une part, cet arrêt ne se prononce que sur la condition du préjudice grave dans le cadre d'une demande de suspension, et non sur la pertinence d'un moyen mettant en cause l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 ; et pour cause, puisqu'il n'était pas encore en vigueur à cette époque. D'autre part, la décision ajoute à l'article 9bis une condition qu'il ne contient pas, puisqu'il n'exige aucune démarche préalable à l'introduction d'une demande qui se fonde sur cette disposition. La partie adverse en est bien consciente, pour l'avoir précisé dans ses précisions relatives à l'application de l'instruction du 19 juillet 2009 : "*Vous n'avez jamais introduit de demande d'autorisation de séjour...*" ». Le requérant se réfère également à un arrêt du Conseil d'Etat n° 118.848 du 29 avril 2003, et conclut que « La décision n'est pas adéquatement motivée et méconnaît les dispositions légales visées au moyen, en ce que, d'une part, elle cite une jurisprudence sans relation avec l'article 9bis et que, d'autre part, cette disposition n'exige nullement des démarches préalables pas plus que l'absence d'acceptation du risque ».

2.1.2. Dans un « *Second grief* », le requérant expose que « En premier, [il] fondait sa demande sur le critère 2.8.A de l'instruction [du 19 juillet 2009] pour lequel entre en considération "*L'étranger qui, préalablement à sa demande, a un séjour ininterrompu de longue durée en Belgique d'au moins 5 ans ; Et qui, avant le 18 mars 2008 [la date de l'accord de gouvernement], a séjourné légalement en Belgique durant une période (entre ici en considération chaque séjour couvert par un permis de séjour délivré légalement, à l'exception d'un visa touristique) ou qui, avant cette date, a effectué des tentatives crédibles pour obtenir un séjour légal en Belgique*". A ce titre, [il] faisait valoir qu'il était régulièrement suivi par deux associations spécialisées en droit des étrangers, auprès desquelles il avait manifesté son souhait d'entamer une procédure de régularisation, ce qui s'était avéré impossible, vu sa situation personnelle. Etaient jointes des attestations de ces associations. Selon la décision, "*le fait de s'informer ne peut être considéré comme une tentative crédible*" ».

Le requérant rappelle ensuite la teneur de l'obligation de motivation formelle qui incombe à la partie défenderesse en vertu des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991.

Il soutient ensuite que « En l'espèce, la décision décide ex abrupto que le fait de s'informer auprès d'associations spécialisées en vue de sa régularisation ne peut être considérée (*sic*) comme une tentative crédible, mais s'abstient d'expliquer pourquoi ». Le requérant cite ensuite deux extraits d'articles publiés sur internet dont il ressort en substance que le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile de l'époque, M. Wathélet, a déclaré que « Vu la nouveauté de la notion de "*tentative crédible*", il y aura au début un échange systématique des dossiers entre l'Office et moi pour élaborer une jurisprudence ». Le requérant avance dès lors qu'« Il ressort de ces prises de position de la partie adverse que, avant de statuer sur [son] cas (...), elle a du adopter une jurisprudence administrative sur la notion de tentative crédible permettant de l'affiner. En l'espèce, la décision ne fait pas état d'une telle jurisprudence administrative qui [lui] permettrait (...) de comprendre pourquoi la tentative crédible invoquée par lui n'en n'est pas une. De deux choses l'une : soit cette jurisprudence n'existe pas, auquel cas les principes généraux visés au moyen sont méconnus, soit elle existe, auquel cas la décision ne peut être tenue pour adéquatement motivée. A défaut de fournir la moindre explication [lui] permettant (...) de comprendre pourquoi des rencontres avec des associations spécialisées, au cours desquelles fut abordée la question de la régularisation de ses droits, ne pouvait (*sic*) être considérée (*sic*) comme une tentative crédible pour obtenir un séjour légal en Belgique, la décision administrative ne peut être tenue pour (...) adéquatement motivée. (...) ».

2.1.3. Dans un « *Troisième grief* », le requérant rappelle que « En second, [il] fondait sa demande sur le critère 2.8.B de l'instruction. A ce titre, [il] a produit des contrats de travaux (*sic*) par courriers des 7 décembre 2010 et 16 février 2011 ». Le requérant reproche à la décision attaquée d'avoir considéré que « ceux-ci ne peuvent être pris en considération pour le critère 2.8.B de l'instruction annulée du 19.07.2009. En effet, le contrat de travail, pour être pris en compte devait être introduit durant la période prévue par l'instruction... ».

Le requérant soutient que « D'une part, si la demande devait bien être introduite "*dans un délai de trois mois à compter de la date du 15 septembre 2009*", il ne ressort pas de l'instruction que des pièces

transmises ultérieurement, mais avant que le dossier ne soit examiné, ne seraient pas prises en considération. La décision ajoute à l'instruction une cause d'exclusion qu'elle ne contient pas ; les causes d'exclusions étant de stricte interprétation. (...) D'autre part, la décision examine la demande au fond ; elle ne la déclare pas irrecevable au motif qu'elle serait incomplète, à défaut qu'y soit annexé le contrat de travail. Le caractère complet du dossier est incontestablement un élément de recevabilité, ainsi que l'indiquait la partie adverse elle-même dans ses précisions du 21 septembre 2009 relatives à l'application de l'instruction du 19 juillet 2009 (...). Examinant la demande au fond, la partie adverse a admis qu'elle est complète. A défaut d'avoir déclaré la demande irrecevable au motif qu'elle serait incomplète, la partie adverse ne peut, sans commettre une erreur manifeste d'appréciation, violer les articles 9bis et 62 de la loi et méconnaître les principes gouvernant le retrait des actes administratifs créateurs de droit, la rejeter au fond pour ce motif ».

Ensuite, le requérant avance que « à supposer que l'instruction ait la portée que lui prête la partie adverse, une instruction donnée à l'administration ne peut primer ni sur la loi (articles 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980, articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991) ni sur un principe général de droit, tel le principe général de bonne administration de minutie et imposant de statuer sur base de tous les éléments de la cause (dédit des dispositions précitées) ». Se référant à des nombreux arrêts du Conseil d'Etat et de la Cour de Cassation, le requérant expose que « il incombe à l'administration de prendre en considération tous les éléments portés à sa connaissance avant qu'elle ne prenne sa décision (...). La hiérarchie des normes constitue un principe fondamental de l'ordonnement juridique qui trouve son expression notamment dans l'article 159 de la Constitution (...). Une instruction administrative ne peut ajouter à la loi des conditions qu'elle ne contient pas, sauf à méconnaître le principe général de la hiérarchie des normes, déduit de l'article 159 de la Constitution ». Enfin, le requérant reproduit un passage de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 87.112 du 9 mai 2000.

3. Discussion

3.1. Sur le moyen unique, à titre liminaire, le Conseil rappelle que l'article 9 de la loi 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, § 1^{er}, de la loi, dispose quant à lui 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 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. S'agissant du 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 ne prévoit aucun critère auquel le demandeur doit satisfaire, ni aucun critère menant à déclarer la demande non fondée (dans le même sens : C.E., 5 octobre 2011, n°215.571 et 1^{er} décembre 2011, n° 216.651).

Le Conseil rappelle néanmoins que dans une instruction du 19 juillet 2009 relative à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3, ancien, et de l'article 9bis de la loi, la partie défenderesse a énoncé un certain nombre de critères permettant l'octroi d'une autorisation de séjour dans des situations humanitaires urgentes. Cette instruction a cependant été annulée par le Conseil d'Etat le 9 décembre 2009, par un arrêt n° 198.769, mais la décision attaquée mentionne que le Secrétaire d'Etat à la Politique d'asile et de migration s'est engagé publiquement à continuer à appliquer les critères tels que décrits dans ladite instruction en vertu de son pouvoir discrétionnaire. Dans son arrêt n° 215.571 du 5 octobre 2011, le Conseil d'Etat a toutefois estimé que l'application de cette instruction en tant que règle contraignante, à l'égard de laquelle la partie défenderesse ne dispose plus d'aucune possibilité d'appréciation, est contraire au pouvoir discrétionnaire dont la partie défenderesse dispose sur la base de l'article 9bis de la loi et ajoute à la loi. Il en est sensiblement de même dans les arrêts n° 216.417 et 216.418 du 23 novembre 2011, dans lesquels le Conseil d'Etat considère qu'« en érigeant ainsi une durée de séjour ininterrompu de cinq années sur le territoire du Royaume comme condition d'application de l'article 9bis de la loi du 15.12.80, l'arrêt ajoute à cette disposition légale et, partant, la méconnaît ».

3.1.1. Sur le *premier grief*, le Conseil ne peut que constater que le requérant n'a aucun intérêt à son argumentation, dès lors qu'une simple lecture de la décision attaquée démontre que le premier paragraphe de celle-ci, qui fait, certes, état de diverses considérations introductives peu pertinentes, consiste en un résumé du parcours administratif et factuel emprunté par le requérant et non en un motif fondant ladite décision.

Le premier grief n'est dès lors pas fondé.

3.1.2. Sur le *second grief*, le Conseil rappelle tout d'abord que dans le cadre de son contrôle de légalité, il ne lui appartient pas de 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 n'a pas donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation (cfr. 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'expliciter 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 d'en comprendre les justifications 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 le requérant, mais n'implique que l'obligation d'informer celui-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 du requérant.

En l'espèce, alors que la charge de la preuve incombe au requérant, le Conseil constate qu'il n'apparaît d'aucun des documents produits à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour que celui-ci aurait indubitablement tenté de régulariser son séjour avant l'introduction de sa demande en date du 14 décembre 2009. Le dossier administratif ne recèle en effet aucune trace d'une précédente demande d'autorisation de séjour formulée en application de l'article 9bis de la loi ou en vertu d'une autre disposition de la loi du 15 décembre 1980. Ainsi, si les documents que le requérant avait présentés en annexe à sa demande d'autorisation de séjour introduite le 14 décembre 2009 établissent qu'il avait de nombreux contacts avec diverses associations, « au cours desquels fut abordée la question de la régularisation de ses droits », ce qui n'est pas contesté par la partie défenderesse, ces diverses attestations n'établissent toutefois nullement que le requérant « avait manifesté son souhait d'entamer une procédure de régularisation, ce qui s'est avéré impossible, vu sa situation personnelle », contrairement à ce qui est affirmé en termes de requête.

Partant, le Conseil observe que la partie défenderesse a suffisamment et valablement motivé la décision attaquée en tenant compte de tous les éléments qui avaient été portés à sa connaissance. Le requérant, qui reste en défaut de démontrer l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie défenderesse, ne conteste pas utilement cette motivation, et tente en réalité d'amener le Conseil à substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse, ce qui ne saurait être admis, compte tenu de ce qui a été dit précédemment.

Pour le reste, le Conseil tient à préciser qu'il ne revenait pas à la partie défenderesse, qui, en l'espèce, jouit d'un pouvoir discrétionnaire, d'expliquer pourquoi elle estime que le requérant n'a pas fait de tentative crédible de régularisation plus amplement que par l'indication suivante : « le fait de s'informer ne peut être considéré comme une tentative crédible », les termes utilisés par la partie défenderesse étant clairs. Ce n'est pas parce que le requérant n'est pas d'accord avec l'interprétation que donne la partie défenderesse des termes « tentative crédible » que l'on doit en conclure à une insuffisance de motivation de la décision attaquée.

Le second grief n'est dès lors pas fondé.

3.1.3. Sur le *troisième grief*, le Conseil observe tout d'abord que le requérant n'a pas intérêt à objecter que « la décision ajoute à l'instruction une cause d'exclusion qu'elle ne contient pas », dès lors que conformément au point 3.1. du présent arrêt, ladite instruction a été annulée par le Conseil d'Etat et a disparu de l'ordonnancement juridique avec effet rétroactif.

Par ailleurs, le Conseil n'aperçoit pas en quoi la partie défenderesse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en examinant la demande au fond et en « ne la [déclarant] pas irrecevable au motif qu'elle serait incomplète, à défaut qu'y soit annexé le contrat de travail ». Le Conseil rappelle en effet que le fait de déclarer la demande recevable signifie uniquement que les circonstances exceptionnelles justifiant que cette demande soit introduite en Belgique sont réunies mais ne préjuge en rien de l'examen de la demande quant au fond, la partie défenderesse disposant en la matière d'un très large pouvoir d'appréciation.

Enfin, le Conseil ne peut que constater, quant au dernier grief exposé par le requérant, que celui-ci se borne à y émettre des considérations d'ordre théorique, de sorte que le Conseil ne perçoit pas non plus en quoi, dans les circonstances de l'espèce et eu égard au fait qu'elle a été annulée, « [l']instruction administrative [ajouterait] (...) à la loi des conditions qu'elle ne contient pas », ni en quoi la décision attaquée violerait le principe de la hiérarchie des normes ou l'article 159 de la Constitution. Quant à l'arrêt de Conseil d'Etat cité par le requérant, force est de constater que cette référence n'est pas pertinente, le requérant restant en défaut de préciser de quelle manière cette jurisprudence serait transposable à son cas d'espèce.

Il découle de ce qui précède que le troisième grief n'est pas non plus fondé.

3.3. Partant, le moyen unique n'étant fondé en aucun de ses aspects, il n'y a pas lieu d'annuler la décision attaquée.

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-neuf avril deux mille treize par :

Mme V. DELAHAUT,

président f. f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK,

greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

V. DELAHAUT