

Arrêt

n°130 929 du 7 octobre 2014
dans l'affaire X / VII

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 la Ministre de la Justice, chargée de l'Asile et la Migration, de l'Intégration sociale et de la Lutte contre la Pauvreté

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 19 décembre 2012, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise le 6 novembre 2012 et de l'ordre de quitter le territoire, notifié le 19 novembre 2012.

Vu le titre Ier bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 31 décembre 2012 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 4 septembre 2014 convoquant les parties à l'audience du 1 octobre 2014.

Entendu, en son rapport, M. BUISSERET, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me N. D'HAENENS loco Me M. EL KAROUDI, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me D. STEINIER 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 14 décembre 2009, la partie requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980, laquelle a été rejetée le 11 octobre 2010.

1.2. Le 16 février 2011, la partie requérante a introduit une nouvelle demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980.

1.3. Le 6 novembre 2012, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité de ladite demande d'autorisation de séjour. Cette décision d'irrecevabilité, qui constitue le premier acte attaqué, a été

notifiée à la requérante le 19 novembre 2012 avec un ordre de quitter le territoire, qui constitue le second acte attaqué.

Le premier acte attaqué, est motivé comme suit :

« MOTIFS : Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle.

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 9 bis de la Loi du 15.12.1980. Force est cependant 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°215571). Par conséquent les critères de cette instruction ne sont plus d'application.

Madame invoque son intégration, illustrée par le fait qu'elle souhaite travailler et qu'elle dispose de liens sociaux sur le territoire. Or, l'intégration ne constituent pas une circonstance exceptionnelle car ces éléments 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).

Madame déclare avoir subi la mise en place d'une prothèse totale de hanche et produit une certificat médical, daté du 25.01.2011, stipulant que l'hospitalisation a eu lieu en date 2010 et que le suivi du traitement dure trois mois. Toutefois, force est de constater que, depuis cette date, aucun élément ne fait état d'un suivi médicale particulier, d'un traitement quelconque. En outre, le certificat médical n'indique pas que l'affection empêche l'intéressé de se déplacer ou de voyager, Notons qu'il incombe au requérant de réactualiser sa demande et d'apporter les éléments nécessaires à l'examen de sa situation médicale. Dès lors, en l'absence de tels éléments, il n'est pas permis d'établir une impossibilité quelconque de retour au pays d'origine.

Enfin, Madame invoque le fait d'avoir de la famille sur le territoire. Il convient en effet de souligner qu'on ne voit pas en quoi cet élément constituerait une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour dans son pays d'origine en vue d'y lever l'autorisation requise. De plus, 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'intéressée de retourner dans son pays pour le faire (C.E., 27 mai 2003, n°120.020). »

Quant au deuxième acte attaqué :

« MOTIF DE LA DECISION (3) :

En vertu de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 précitée :

1° il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 :

Ne dispose pas de visa ; »

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de « La violation des articles 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; La violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; La violation du principe général de droit de l'obligation de motivation matérielle des actes administratifs, en vertu duquel tout acte administratif doit être fondé sur des motifs exacts en fait, pertinents et admissibles en droit ; La violation des principes de bonne administration et plus particulièrement, du principe de légitime confiance, et de sécurité juridique ».

2.2. Dans une première branche, la partie requérante fait valoir que la motivation de la décision attaquée, considérant que les critères de l'Instruction gouvernementale du 19 juillet 2009 ne sont plus d'application dès lors que celle-ci a été annulée par le Conseil d'Etat, est « contradictoire avec la pratique de la partie adverse, qui continue à appliquer l'Instruction ». Elle fait état de courriers qu'elle joint à sa requête, qui ont été adressés postérieurement à la décision attaquée à d'autres « étrangers "candidats" à la régularisation », et soutient que ceux-ci ont été pris par l'Office des étrangers en application de l'Instruction précitée. Elle argue, en outre, que « les prises de position contenues dans [l'Instruction], quant au caractère humanitaire urgent de la situation de certains étrangers » demeurent valables, malgré la jurisprudence du Conseil d'Etat, et que la partie défenderesse ne peut s'en affranchir sous peine « d'institutionnaliser l'arbitraire administratif ». La partie requérante, estimant que sa situation répond « en tous points au critère 2.3 de ladite instruction », soutient dès lors que la décision attaquée est inadéquatement motivée.

2.3. Dans une deuxième branche, la partie requérante rappelle que les situations « *humanitaires urgentes* » étaient définies par l'Instruction précitée comme étant celles dans lesquelles « *l'éloignement du demandeur serait contraire aux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment la Convention Internationale des Droits de l'Enfant et la CEDH* » et soutient que l'annulation de l'Instruction ne fait pas perdre à ces situations le caractère « *humanitaire urgent rendant un retour des étrangers concernés dans leur pays d'origine impossible, parce qu'entraînant une violation des articles 3 ou 8 de la CEDH* ». Elle rappelle, en outre, que le critère 2.3 de l'Instruction litigieuse était déjà repris dans une première « instruction » du 27 mars 2009 qui n'a, quant à elle, pas été annulée.

Elle estime, dès lors, que demeurent les prises de position de ladite instruction « *quant au caractère humanitaire urgent de la situation des étrangers qui, à l'instar du (sic) requérante, démontrent nécessiter la prise en charge d'un membre de famille et être effectivement pris en charge par ce membre de famille, sans qu'il ne leur soit cependant possible de faire valoir un droit de séjour en application des articles 40 et suivants de la loi du 15 décembre 1980* ».

Elle fait grief en ce sens à la partie défenderesse d'avoir violé « *les principes de bonne administration et, parmi ceux-ci, les principes de sécurité juridique et de légitime confiance* » et de ne pas avoir motivé adéquatement sa décision en considérant que les critères de l'instruction n'étaient plus d'application au motif qu'elle a été annulée, et soutient qu'il ressort de la jurisprudence du Conseil d'Etat « *que la partie adverse ne peut rejeter une demande d'autorisation de séjour au seul motif que les conditions de l'Instruction ne seraient pas réunies* » mais que « *le Conseil d'Etat n'a à ce stade nullement considéré que, du fait de son annulation, cette Instruction ne serait purement et simplement plus d'application* ».

2.4. Dans une troisième branche, la partie requérante rappelle que la partie défenderesse « *s'est engagée publiquement à continuer à appliquer les critères* » contenus dans ladite Instruction, malgré son annulation. Elle estime dès lors que la décision attaquée « *est prise en contradiction avec cet engagement sans que ne soient exprimés les motifs justifiant qu'il en soit ainsi* », « *n'est pas valablement motivée et est prise en violation des principes de bonne administration, et plus particulièrement du principe de légitime confiance due aux administrés* ».

2.5. Dans son exposé du « préjudice grave et difficilement réparable », elle fait valoir qu'un « *rapatriement de l'intéressé constituerait à l'évidence une ingérence non justifiée dans le droit au respect de sa vie privée, consacrée à l'article 8 de la CEDH* ». Elle soutient, à cet égard que la requérante a démontré « *les liens familiaux qui l'unissent aux différents membres de famille auprès desquels elle réside en Belgique* », les revenus de ces derniers et « *la prise en charge par ceux-ci des frais liés à son entretien* », ainsi que ses « *difficultés de santé* » qui « *ont fortement affecté la requérante qui n'a pu maintenir la tête hors de l'eau qu'à la faveur du soutien moral et matériel constant que lui procurent sur notre sol les membres de sa famille* ».

3. Discussion.

3.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle, qu'aux termes de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, la demande d'autorisation de séjour doit être introduite auprès d'un poste diplomatique ou consulaire belge dans le pays d'origine ou dans le pays où l'étranger est autorisé au séjour, sauf si des circonstances exceptionnelles font obstacle à cette procédure. 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'expliquer les motifs de ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de

permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

3.2. En l'occurrence, sur les trois branches du moyen réunies, le Conseil observe que la motivation de la décision attaquée révèle que la partie défenderesse a examiné les principaux éléments apportés par la partie requérante dans sa demande de séjour pour établir l'existence de circonstances exceptionnelles et qu'elle y a répondu adéquatement et suffisamment en expliquant pourquoi elle estimait que ces éléments ne constituaient pas des circonstances exceptionnelles au sens indiqué *supra*. Le Conseil relève que cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante. Dans cette perspective, l'acte attaqué répond aux exigences de motivation formelle évoquées.

3.3. S'agissant de l'instruction du 19 juillet 2009 relative à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3, et de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, dont la partie requérante revendique l'application, le Conseil rappelle que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat dans un arrêt n°198.769 du 9 décembre 2009 et que l'annulation d'un acte administratif (par le Conseil d'Etat) fait disparaître cet acte de l'ordonnancement 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.).

Par ailleurs, s'il est vrai que le Secrétaire d'Etat à la politique de migration et d'asile s'est engagé publiquement à continuer à appliquer les critères tels que décrits dans ladite instruction, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, le Conseil d'Etat a cependant estimé dans son arrêt n° 215.571 du 5 octobre 2011, 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 celle-ci dispose sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. L'application de cette instruction ajoute ainsi à l'article 9bis de ladite loi des conditions qu'il ne contient pas.

Par conséquent, le Conseil ne peut avoir égard, dans le cadre de son contrôle de légalité, aux critères de l'instruction du 19 juillet 2009, qui est censée ne jamais avoir existé, et il ne pourrait être reproché à la partie défenderesse de ne pas les avoir appliqués. Dès lors, l'argumentation de la partie requérante selon laquelle elle « *est dans l'incapacité de comprendre les motifs de la décision entreprise, qui déclare sa demande irrecevable, rejetant toute possibilité d'appliquer l'Instruction du 19/07/2009 alors même que cette argumentation est contredite par la pratique de la partie adverse elle-même* » , et selon laquelle « *s'il est donc acquis (...) que la partie adverse ne peut rejeter une demande d'autorisation de séjour au seul motif que les conditions de l'Instruction ne seraient pas réunies (à peine pour la partie adverse d'ajouter à la loi), le Conseil d'Etat n'a à ce stade nullement considéré que, du fait de son annulation, cette Instruction ne serait purement et simplement plus d'application* » est inopérante. Cette conclusion s'impose d'autant plus qu'en l'espèce, la motivation de l'acte attaqué précise expressément que « *cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat [...]. Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application* ».

Quant aux courriers, joints à la requête, adressés postérieurement à la décision attaquée à d'autres « étrangers "candidats" à la régularisation », la partie requérante 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 un autre demandeur se trouvant dans une situation comparable à la sienne. En outre, le Conseil tient à rappeler qu'il est uniquement saisi de la légalité de l'acte attaqué et qu'il ne peut se prononcer quant à la légalité d'autres décisions prises par la partie défenderesse dans le cadre d'autres dossiers.

En outre, le Conseil estime que la partie requérante n'a pas intérêt à ce que la décision attaquée soit annulée au motif qu'elle n'envisagerait pas le travail sous l'angle spécifique des critères de l'instruction précitée, dès lors que cette instruction a été annulée et que rien n'empêcherait la partie défenderesse de reprendre, après annulation de sa décision initiale, une décision au contenu identique dès lors qu'elle ne serait pas tenue d'examiner autrement l'argument du séjour et du contrat de travail que sous l'angle de son pouvoir discrétionnaire, comme elle l'a fait dans la décision ici attaquée. Il n'en irait autrement que si la partie défenderesse n'avait pas du tout répondu à l'argument de l'existence d'un contrat de travail dans le chef de la partie requérante, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

3.4. S'agissant du moyen en ce qu'il est pris de la violation des principes de bonne administration en ce qu'il se décline en une obligation d'interdiction de l'arbitraire administratif et plus particulièrement, du principe de légitime confiance, et de sécurité juridique, le Conseil tient à souligner que ces principes n'autorisent aucunement la partie défenderesse à ajouter des critères à l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 et renvoie à la teneur de l'arrêt n° 215.571 du 5 octobre 2011 du Conseil d'État, rappelée *supra*.

3.5. S'agissant plus particulièrement de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales invoquée dans l'exposé relatif au préjudice grave et difficilement réparable, le Conseil souligne 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 étant 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 Convention précitée. 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 Convention ne s'oppose donc pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée des étrangers sur leur territoire. En outre, l'exigence imposée par l'article 9 bis de la loi précitée 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 et privée 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 requérante a tissé ses relations en situation irrégulière, de telle sorte qu'elle ne pouvait ignorer la précarité qui en découlait.

En l'espèce, il ressort de la décision attaquée que la présence sur le territoire belge de membres de la famille de la requérante a bien été prise en considération par la partie défenderesse qui lui a, à bon droit, dénié un caractère exceptionnel. En effet, la décision contestée n'implique pas une rupture des liens de la requérante avec ses attaches en Belgique, mais lui impose seulement une séparation d'une durée limitée en vue de régulariser sa situation. En terme de requête, la partie requérante reste en défaut d'établir, *in concreto*, le caractère « *non justifié* » de l'ingérence ainsi occasionnée.

S'agissant de l'ordre de quitter le territoire (annexe 13) notifié à la requérante en même temps que la décision relative à sa demande d'autorisation de séjour, il s'impose de constater que cet ordre de quitter le territoire ne fait l'objet en lui-même d'aucune autre critique par la partie requérante que celle relative à la violation de l'article 8 de la CEDH, analysée *supra*. Partant, dès lors qu'il n'a pas été fait droit à l'argumentation développée par la partie requérante à l'égard de la première décision attaquée et que la motivation du second acte attaqué n'est pas contestée en tant que telle, le Conseil n'aperçoit aucun motif susceptible de justifier qu'il puisse procéder à l'annulation de cet acte.

3.6. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique n'est fondé en aucune de ses branches.

4. Débats succincts

Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut pas 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.

La requête en annulation étant rejetée par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

5. Dépens

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.

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le sept octobre deux mille quatorze par :

Mme M. BUISSERET,

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

Mme A. P. PALERMO,

Greffier.

Le greffier,

Le président,

A. P. PALERMO

M. BUISSERET