



Arrêt

**n° 132 987 du 12 novembre 2014
dans l'affaire X / VII**

En cause : X

Ayant élu domicile : X

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 F.F. DE LA VIIIÈME CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 6 février 2013, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour et de l'ordre de quitter le territoire, prise le 12 décembre 2012.

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 le mémoire de synthèse.

Vu l'ordonnance du 18 septembre 2014 convoquant les parties à l'audience du 15 octobre 2014.

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

Entendu, en leurs observations, Me D. NOEZ loco Me N. ANTOINE, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me N. SCHYNTS loco Me E. MATRAY D., avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 21.12.2009, 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.

1.2. Le 24 juin 2011, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité de cette demande qui a été notifiée, avec un ordre de quitter le territoire, le 12 juillet 2011. Le recours en annulation et en suspension introduit à l'encontre de cette décision, enrôlé sous le numéro X, a été rejeté par un arrêt 132 976 du 12 novembre 2014.

1.3. Le 23 novembre 2011, 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.

Le 12 décembre 2012, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité de cette demande. Cette décision a été notifiée, avec un ordre de quitter le territoire, le 7 janvier 2013. Il s'agit des actes attaqués, lesquels sont motivés comme suit :

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

Ainsi que le montre le cachet d'entrée apposé sur son passeport, l'intéressée est arrivée sur le territoire Schengen en date du 02.08.2007, munie de son passeport assorti d'un Visa D. L'intéressée avait un permis de séjour valable du 12.09.2007 au 31.08.2008. Il Lui appartenait de mettre spontanément un terme à sa présence sur le territoire à l'échéance de la période pour laquelle elle était autorisée au séjour. Elle préféra, cependant, entrer dans la clandestinité en demeurant illégalement sur le territoire, s'exposant ainsi volontairement à des mesures d'expulsion. La requérante s'est mise elle-même, et en connaissance de cause, dans une situation illégale et précaire et est restée délibérément dans cette situation, de sorte qu'elle est à l'origine du préjudice qu'elle invoque (CE, du 9 juin 2004, te 132.221).

A l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, l'intéressée 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 cependant de constater que cette instruction a été annulée par le Conseil d'État (CE, 09. déc. 2009, ra° 198. 769 & GE., 05 oct. 2011 n° 215.571). Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application.

Par analogie à l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, qui garantit le droit au respect de la vie privée et familiale, et la directive CE 2004/38, qui s'applique aux personnes faisant partie du ménage d'un citoyen de l'Union Européenne, l'intéressée invoque ses attaches familiales en Belgique à titre de circonstances exceptionnelles. Cependant, l'existence de pareilles attaches en Belgique ne dispense pas de l'obligation d'introduire sa demande de séjour dans son pays d'origine et ne saurait empêcher la requérante de retourner dans son pays pour le faire (C.E., 27 mai 2003, n° 120.020). Notons que l'accomplissement des formalités auprès du poste diplomatique compétent n'oblige pas à l'étranger de séjourner dans le pays où ce poste est installé, mais implicite seulement qu'il doive s'y rendre temporairement pour y accomplir les formalités requises, au besoin en effectuant entre-temps des courts séjours en Belgique. Il en découle qu'en principe, cet accomplissement ne constitue pas une ingérence dans la vie privée et affective de l'étranger ou que, si ingérence il y a, elle soit nécessairement proportionnée puisqu' il n'est imposé à l'étranger qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge (CE n° 165.939 du 14 décembre 2006 C.C. E — Arrêt N° 1589 du 07/09/2007). Considérons en outre que lesdits articles ne s'opposent pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire. En effet, en imposant aux étrangers, dont le séjour est devenu illégal, de retourner dans leur pays d'origine pour y demander, auprès du poste diplomatique compétent, l'autorisation requise à leur séjour, le législateur' entend éviter que ces étrangers ne puissent retirer un avantage de l'illégalité de leur situation et que la clandestinité soit récompensée. De la sorte, rien ne permet de soutenir.. que cette obligation soit disproportionnée par rapport à la vie privée et affective de la requérante, d'autant que cette situation trouve son origine dans le comportement même de cette dernière (C.E., 25 avril 2007, n°170.486). Cet élément ne constitue dès lors pas une circonstance exceptionnelle.

A titre de circonstance exceptionnelle lui permettant d'introduire sa demande de titre de séjour directement en Belgique, l'intéressée invoque le fait d'être prise en charge par son frère et sa belle-sœur, de nationalité belge, ne pouvant dès lors tomber à charge des pouvoirs publics belges. Notons que cette prise en charge est attestée par des preuves de revenus. Cependant, le fait d'être prise en charge et de ne pas être à charge des pouvoirs publics ne dispense pas l'intéressée de se conformer à la législation belge en matière d'immigration. En effet, l'intéressée n'explique pas en quoi cet état de fait l'empêcherait de retourner; ne serait-ce que momentanément, dans son pays d'origine, pour y effectuer les démarches nécessaires à son séjour en Belgique. La circonstance exceptionnelle n'est donc pas établie.

La requérante invoque la durée de son séjour et ses antécédents comme circonstances exceptionnelles. L'intéressée démontre en effet sa présence sur le territoire depuis 2007 et prouve qu'elle a déjà pu bénéficier d'un droit de séjour en Belgique. Rappelons cependant que les

circonstances exceptionnelles visées par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sont destinées, non à fournir les raisons d'accorder l'autorisation de séjourner plus de trois mois dans le Royaume, mais bien à justifier celles pour lesquelles la demande est formulée en Belgique et non à l'étranger, sans quoi on ne s'expliquerait pas pourquoi elles ne devraient pas être invoquées lorsque la demande est faite auprès des autorités diplomatiques compétentes. Il en résulte que la longueur du séjour et son intégration ne constituent pas des circonstances exceptionnelles (Conseil d'Etat - Arrêt n° 100.223 du 24/10/2001). L'intéressée doit démontrer à tout le moins qu'il lui est particulièrement difficile de retourner demander l'autorisation de séjour dans son pays d'Origine ou de résidence à l'étranger (Conseil d'Etat - Arrêt n° 112.863 du 26/11/2002). De plus, on ne voit pas en quoi ces éléments empêcheraient la réalisation d'un ou plusieurs déplacements temporaires à l'étranger en vue d'y lever l'autorisation de séjour requise (Conseil d'Etat - Arrêt 114.155 du 27.12.2002). Ces éléments ne peuvent donc valoir de circonstances exceptionnelles.

Enfin, la requérante invoque, à titre de circonstance exceptionnelle l'empêchant d'introduire une autorisation de séjour par voie consulaire, le fait de suivre, avec succès, des études en Belgique. Cela dit, l'office des étrangers ne voit pas en quoi ces éléments empêcheraient la réalisation d'un ou plusieurs déplacements temporaires à l'étranger en vue d'y lever l'autorisation de séjour requise (Conseil d'Etat Arrêt 114.155 du 27.12.2002) conformément à la loi du 15.12.1980. En outre, c'est l'intéressée elle-même qui s'est mise dans cette situation en entamant des études avant même d'avoir fait les démarches administratives nécessaires à son séjour en Belgique. En conséquence, le fait de suivre des études en Belgique ne peut constituer une circonstance exceptionnelle valable rendant, de fait, cette demande 9bis irrecevable. »

S'agissant de l'ordre de quitter le territoire :

*« En vertu de l'article 7, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 précitée :
0211 demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé.
L'intéressée avait un séjour valable du 12.09.2007 au 31.08.2008 or, elle est restée sur le territoire après expiration de ce délai. »*

2. Procédure

Conformément à l'article 39/81, alinéa 7, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil « statue sur la base du mémoire de synthèse sauf en ce qui concerne la recevabilité du recours et des moyens ».

3. Exposé des moyens d'annulation.

3.1. La partie requérante prend un moyen unique de la « violation de l'article 3 de la loi du 29.07.1991 sur la motivation adéquate des actes administratifs combiné aux articles 9 al. 3 et 9bis de la loi de 1980 sur le séjour et l'accès au territoire et du principe général du droit de « confiance légitime » en vertu duquel l'administration a l'obligation d'honorer les attentes légitimes qu'elle a fait naître dans le chef de l'administré ».

3.2. Elle estime que « l'instruction du 19/07/2009 a valeur de circulaire dans la hiérarchie des normes et exprime un engagement unilatéral de l'administration », que « Le Ministre a par la suite émis une autre circulaire intitulée : « Précisions relatives à l'application de l'instruction du 19/07/2009 concernant l'application de l'ancien article 9 alinéa 3 de l'article 9 bis de la loi sur les étrangers » et estime que « le Ministre prend la peine de préciser les critères de régularisation et précise son engagement. ».

Elle constate ensuite que « bien que cette instruction ait fait l'objet d'une annulation par le Conseil d'Etat, le Ministère, en s'engageant publiquement à continuer à appliquer les critères de cette instruction a fait naître dans le chef des administrés une expectation légitime qu'il convient aujourd'hui d'honorer. »

Dès lors, elle estime que « la partie adverse viole le principe de confiance légitime en ce qu'elle refuse d'examiner la demande de séjour introduite au regard des critères de l'instruction qui est applicable en l'espèce par engagement unilatéral du Ministre d'une part et par le fait d'autre part que le Ministre a fait naître dans le chef des administrés des attentes légitimes qu'il convient d'honorer » et que l'acte attaqué « viole l'article 3 de la loi du 29/07/1991 en ce qu'elle refuse d'examiner la demande de séjour au regard des critères de l'instruction de 2009. » En réponse à la note d'observations de la partie défenderesse,

elle fait valoir que « *il est fait grief à la partie adverse d'avoir violé les articles 9, al. 3 et 9bis combinés au principe de confiance légitime en ce qu'elle a refusé d'examiner la demande de séjour au regard des critères de l'instruction de 2009, elle-même est précisément fondée sur les articles 9, al. 3 et 9bis de la loi* », qu' « *on cherchera en vain dans la décision attaquée une quelconque motivation fondée sur la comparaison des critères d'application de l'instruction de 2009 aux éléments de faits du dossier* ». Elle rappelle « *que le principe de confiance légitime a valeur de loi dans la hiérarchie des normes et fait en l'espèce échec à l'effet ex tunc et erga omnes de l'arrêt du Conseil d'Etat* », que « *toutefois, et en raison du principe général du droit de confiance légitime, ces normes de droit que constituent les circulaires et instructions seront parfois susceptibles d'avoir des effets de droit en dehors de l'administration et de constituer un engagement unilatéral de l'administration à l'égard d'un ou plusieurs administrés* ».

4. Discussion.

4.1. 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.

4.2. En l'occurrence, le Conseil observe que la motivation de la décision attaquée révèle que la partie défenderesse a, de façon détaillée, répondu aux principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour du requérant en expliquant pourquoi elle estimait que ces éléments ne constituaient pas des circonstances exceptionnelles au sens indiqué supra.

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 les éléments invoqués sous l'angle spécifique des critères de l'instruction précitée, dès lors que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat dans un arrêt n°198.769 du 9 décembre 2009 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 les arguments de la requérante que sous l'angle de son pouvoir discrétionnaire, comme elle l'a fait dans la décision ici attaquée. En effet, le Conseil rappelle que l'annulation d'un acte administratif (par le Conseil d'Etat) fait disparaître cet acte de l'ordonnement juridique, avec effet rétroactif et que cette annulation vaut erga omnes. 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 l'instruction du 19 juillet 2009, 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. 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 ».

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.

En ce que la partie requérante reproche à la partie défenderesse d'avoir fait naître une attente légitime dans son chef et d'avoir ainsi méconnu les principes de légitime confiance et de ses engagements unilatéraux, 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.

4.3. S'agissant de l'ordre de quitter le territoire (annexe 13) notifié à la partie 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 critique spécifique par la partie requérante. 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.

5. Le moyen unique n'étant pas fondé, la requête doit être rejetée.

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

Article unique.

La requête en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le douze novembre deux mille quatorze par :

Mme M. BUISSERET,

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

Mme S. VAN HOOF,

greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

S. VAN HOOF

M. BUISSERET