

Arrêt

n° 137 326 du 27 janvier 2015
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre :

L'Etat belge, représenté par la 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 III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 juillet 2012, par Fatima JALTI, de nationalité marocaine, tendant à la suspension et l'annulation de « la décision du 16 avril 2012 par laquelle le délégué du Ministre a déclaré irrecevable la demande d'autorisation de séjour introduite par la requérante le 15 décembre 2009 sur pied de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 (...), ainsi que l'ordre de quitter le territoire (Modèle B) pris le 11 juin 2012 et qui constitue le corolaire de cette décision (...) »

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 (ci-après : la loi du 15 décembre 1980).

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 23 juillet 2012 avec la référence REGUL 19527.

Vu la note d'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 21 novembre 2014 convoquant les parties à l'audience du 22 décembre 2014.

Entendu, en son rapport, J.-C. WERENNE, juge au contentieux des étrangers.

Entendus, en leurs observations, Me V. PEHARPRE loco Me B. DAYEZ, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me C. PIRONT loco Me D. MATRAY et S. CORNELIS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUivant :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. La requérante déclare être arrivée en Belgique le 8 janvier 2003.

1.2. Par un courrier daté du 26 janvier 2009, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, complétée par un courrier du 10 décembre 2009. Cette demande a fait l'objet d'une décision de non prise en considération du 26 mars 2010.

1.3. Par un courrier daté du 31 mars 2010, la requérante a introduit une seconde demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, complétée par un courrier du 2 septembre 2011. Le 16 avril 2012, la partie défenderesse a pris une décision déclarant irrecevable cette demande d'autorisation de séjour. Cette décision qui a été notifiée à la requérante le 11 juin 2012 constitue le premier acte attaqué et est motivée comme suit :

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

Madame [...] est arrivée en Belgique selon ses dires en 2003, munie de son passeport non revêtu de visa. La requérante n'a sciemment effectué aucune démarche à partir de son pays d'origine en vue d'obtenir une autorisation de séjour et s'est installée en Belgique de manière irrégulière sans déclarer ni son entrée ni son séjour auprès des autorités compétentes. La requérante n'allègue pas qu'elle aurait été dans l'impossibilité, avant de quitter le Maroc, de s'y procurer auprès de l'autorité compétente les autorisations de séjour requises nécessaires à son séjour en Belgique. Il s'ensuit qu'elle 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 (Conseil d'État, arrêt du 09-06-2004, n° 132.221).

À 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 (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. Ajoutons que l'Office des Etrangers applique la loi et il ne peut lui être reproché de ne pas le faire. Dès lors, aucun argument basé sur cette instruction ne peut être considéré comme une circonstance exceptionnelle.

L'intéressée invoque la longueur de son séjour depuis 2003 ainsi que son intégration sur le territoire attestée par la production de témoignages d'amis et connaissances, de divers documents médicaux et de son abonnement de transports en commun. Madame déclare également qu'elle parle français. Or, la longueur du séjour et l'intégration ne constituent pas des circonstances exceptionnelles 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).

La requérante produit premièrement un contrat de travail conclu avec la SPRL [...] puis un second contrat de travail conclu avec la société [...]. Toutefois, notons que la conclusion d'un contrat de travail et/ou l'exercice d'une activité professionnelle ne sont pas des éléments révélateurs d'une impossibilité ou une difficulté quelconque de rentrer dans le pays d'origine afin d'y accomplir les formalités requises en vue de l'obtention d'une autorisation de séjour, et ne peuvent dès lors constituer des circonstances exceptionnelles.

Aussi, la requérante invoque à titre de circonstance exceptionnelle le fait d'avoir de la famille en Belgique, à savoir son fils sous carte C ([...]RN [...]). Or, cet argument ne constitue pas de facto une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour momentané au pays d'origine. En effet, madame n'explique pas pourquoi une telle séparation, qui n'est que temporaire, pourrait être difficile. Ajoutons que la loi n'interdit pas de courts séjours en Belgique durant l'instruction de la demande (Conseil d'Etat du 22-08-2001 - n° 98462. 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 la requérante de retourner dans son pays pour le faire (Conseil d'Etat - Arrêt n° 120.020 du 27 mai 2003). Enfin, ajoutons qu'un retour au Maroc en vue de lever les autorisations requises pour permettre son séjour en Belgique, ne constitue pas une atteinte à la vie privée et familiale de la requérante de par son caractère temporaire et cet élément ne constitue pas une circonstance exceptionnelle. En effet, une séparation temporaire du requérant d'avec ses attaches en Belgique ne constitue pas une ingérence disproportionnée dans le droit à la vie privée et familiale du requérant. »

1.4. Le 11 juin 2012, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire-modèle B, sous la forme d'une annexe 13, à l'encontre de la requérante. Cette décision constitue le second acte attaqué et est motivée comme suit :

« MOTIF DE LA DECISION :

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

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen de « la violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 (...), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, 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 [et] des principes de bonne administration et, plus particulièrement, du principe de légitime confiance, de sécurité juridique, d'égalité et de non-discrimination ».

2.2. Dans une première branche, la partie requérante considère qu'en ce qu'elle décide de ne pas appliquer les critères de l'instruction du 19 juillet 2009 relative à l'application de l'ancien article 9, 3 et de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 (ci-après : l'instruction du 19 juillet 2009), la partie défenderesse traite différemment des personnes placées dans des situations identiques dès lors que suite à la première décision attaquée, elle a appliqué les critères de ladite instruction dans d'autres cas. A cet égard, elle produit des courriers envoyés par la partie défenderesse à d'autres demandeurs d'autorisation de séjour, en application d'une procédure visée à la page 7 du document rédigé par elle et intitulé « Précisions relatives à l'application de l'instruction du 19 juillet 2009 concernant l'application de l'ancien article 9, alinéa 3 et de l'article 9bis de la loi sur les étrangers » qu'elle produit en annexe de sa requête. Elle ajoute que ces courriers, s'ils ne visent pas explicitement l'instruction, visent l'arrêté royal du 7 octobre 2009 portant des dispositions particulières relatives à l'occupation de certaines catégories de travailleurs étrangers. Elle cite le préambule de cet Arrêté royal qui fait référence à l'instruction du 19 juillet 2009 et en conclut que la partie défenderesse ne pouvait décider de ne pas appliquer les critères de cette instruction, au motif que celle-ci a été annulée sans violer les principes d'égalité, de non-discrimination, de légitime confiance et de sécurité juridique. Elle ajoute que la première décision attaquée est à tout le moins non adéquatement motivée dès lors que la partie défenderesse n'expose pas les raisons de cette différence de traitement manifeste.

2.3. Dans une deuxième branche, la partie requérante souligne que suite à l'annulation de l'instruction gouvernementale du 19 juillet 2009, la partie défenderesse « s'est engagé(e) publiquement à continuer à appliquer les critères tels que décrits dans l'instruction du 19.07.2009 en vertu de son pouvoir discrétionnaire ». Elle cite un arrêt du Conseil de céans n° 53.511 du 21 décembre 2010 à cet égard.

Elle relève que la décision querellée a été prise en contradiction avec cet engagement sans que ne soient exprimés les motifs d'une telle contradiction. Elle en conclut que la première décision attaquée n'est pas valablement motivée et est prise en violation du principe de légitime confiance due aux administrés.

2.4. Dans une troisième branche, après avoir rappelé la teneur, quant aux situations humanitaires urgentes, de l'instruction du 19 juillet 2009, la partie requérante fait valoir que l'annulation de cette instruction par le Conseil d'Etat n'a pas pu faire perdre à ces situations le caractère humanitaire urgent que la partie défenderesse avait déclaré leur attacher. Elle précise que ce caractère humanitaire urgent est celui qui rend 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 cite un arrêt du Conseil d'Etat n° 157.452 du 10 avril 2006 sur la portée des déclarations ministérielles et ajoute que les prises de position de la partie défenderesse demeurent quant à la manière dont se caractérise la situation des étrangers qui, comme la partie requérante, séjournent en Belgique depuis plusieurs années et peuvent s'y prévaloir d'un ancrage local durable.

Elle considère que la partie défenderesse ne pouvait considérer que les critères de l'instruction du 19 juillet 2009 ne sont plus d'application dès lors que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat, sous peine de violer les principes de bonne administration et, parmi ceux-ci, les principes de sécurité juridique et de légitime confiance et de ne pas adéquatement motiver sa décision.

Elle ajoute que l'arrêt du Conseil d'Etat n° 215.571 du 5 octobre 2011 n'énerve pas la pertinence de son raisonnement dès lors que dans le cas d'espèce de l'arrêt précité, la partie requérante ne prétendait pas réunir les conditions de l'instruction du 19 juillet 2009. Elle précise que dans ce dernier cas, le Conseil d'Etat a sanctionné le fait que la partie défenderesse s'est estimée liée par les termes de l'instruction annulée et a, en conséquence, rejeté la demande d'autorisation de séjour dès lors que la condition de durée de séjour prévue par l'instruction n'était pas rencontrée. Elle considère que son cas n'est absolument pas comparable dès lors qu'elle estime réunir les conditions du critère 2.8B de l'instruction.

Elle en conclut que s'il est acquis que la partie défenderesse ne peut rejeter une demande d'autorisation de séjour au seul motif que les conditions de l'instruction ne seraient pas réunies, à peine d'ajouter à la loi, il n'a nullement été décidé par le Conseil d'Etat que suite à l'annulation de cette instruction, la partie défenderesse ne pourrait plus en tenir compte.

3. Discussion.

3.1.1. Sur le moyen, en ses trois branches réunies, 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 ».

Ces 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.

Dans une 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, la partie défenderesse a énoncé des critères permettant l'octroi d'une autorisation de séjour dans des situations humanitaires urgentes. Cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat, le 11 décembre 2009 par un arrêt n° 198.769, mais 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 celle-ci dispose sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 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 ajouté à cette disposition légale et, partant, la méconnaît ».

Dans le cadre de son contrôle de légalité, il n'appartient pas au Conseil 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 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'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. 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 la partie requérante, mais n'implique que l'obligation d'informer celle-ci des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous réserve toutefois que la motivation réponde, fût-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de la partie requérante.

3.1.2. En l'occurrence, le Conseil constate que la motivation de la première décision attaquée révèle que la partie défenderesse a, de façon circonstanciée et méthodique, abordé les principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour de la partie requérante et a adéquatement exposé

les motifs pour lesquels elle estimait, pour chacun d'eux, qu'ils ne constituaient pas une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, c'est-à-dire une circonstance rendant impossible ou particulièrement difficile un retour au pays d'origine pour y lever l'autorisation de séjour par la voie procédurale normale.

L'acte attaqué satisfait dès lors, de manière générale, aux exigences de motivation formelle, car requérir davantage de précisions reviendrait à obliger l'autorité administrative à fournir les motifs des motifs de sa décision, ce qui excède son obligation de motivation.

3.1.3. S'agissant des arguments développés aux trois banches réunies du moyen relatifs à l'instruction du 19 juillet 2009, le Conseil rappelle que le Conseil d'Etat, dans l'arrêt n° 198.769 prononcé le 9 décembre 2009 a annulé cette instruction.

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, la partie requérante n'est 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.

La partie défenderesse a donc adéquatement motivé sa décision en estimant qu'

« à 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'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. Ajoutons que l'Office des Etrangers applique la loi et il ne peut lui être reproché de ne pas le faire. Dès lors, aucun argument basé sur cette instruction ne peut être considéré comme une circonstance exceptionnelle. »

En tout état de cause, s'agissant de la violation alléguée des principes d'égalité et de non-discrimination, 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 sorte qu'elle n'est pas fondée, en l'espèce, à se prévaloir de la violation du principe de non-discrimination. Pour le surplus, le Conseil rappelle à nouveau qu'il ne pourrait être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir appliqué, en tant que critère contraignant limitant son pouvoir discrétionnaire, cette instruction, qui a été annulée, ainsi qu'il ressort de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 215.571 du 5 octobre 2011. En outre, s'agissant des courriers envoyés par la partie défenderesse à d'autres demandeurs d'autorisation de séjour et produits par la partie requérante en annexe de sa requête introductory d'instance, force est de constater qu'ils ne font nullement référence à l'instruction annulée. Le fait qu'ils fassent référence à l'arrêté royal du 7 octobre 2009 dont le préambule évoque l'instruction ne permet pas d'énerver ce constat.

Par ailleurs, dès lors qu'il est antérieur à l'arrêt du 5 octobre 2011 du Conseil d'Etat, il n'y a pas lieu d'avoir égard à l'arrêt n°53.511 du 21 décembre 2010 du Conseil de céans cité par la partie requérante. S'agissant de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 157.452 du 10 avril 2010, il n'est pas de nature à remettre en cause ce qui précède dès lors qu'il ne concerne nullement l'instruction annulée du 19 juillet 2009.

Le Conseil relève que le fait que les circonstances de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 215.571 du 5 octobre 2011 diffèrent de la situation de la partie requérante ne permet pas de contredire ce qui précède, les conclusions de cet arrêt quant à l'application de l'instruction annulée ayant une portée plus générale que ce que la partie requérante prétend.

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 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 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*.

3.2. Il résulte de ce qui précède que la partie défenderesse était en droit d'adopter la première décision attaquée et n'a nullement porté atteinte aux dispositions et aux principes invoqués au moyen.

3.3. Quant à l'ordre de quitter le territoire pris à l'égard de la partie requérante, qui apparaît clairement comme l'accessoire de la première décision attaquée et qui constitue le second acte attaqué par le présent recours, le Conseil observe que la partie requérante n'expose ni ne développe aucun moyen pertinent à son encontre.

Aussi, 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, d'autre part, 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.

4. Débats succincts

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.

Le recours en annulation étant rejeté 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 vingt-sept janvier deux mille quinze par :

M. J.-C. WERENNE

Président F. F., juge au contentieux des étrangers

M. R. AMAND

Greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

R. AMAND

J.-C. WERENNE