



Arrêt

n° 138 384 du 12 février 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 IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 février 2013, par X, qui déclare être de nationalité ukrainienne, tendant à la suspension et à l'annulation de « *la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour introduite le 05/04/2012 sur pied de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980, décision prise le 20/12/2012 par Madame le Secrétaire d'Etat chargée de l'Asile et de la migration, de l'Intégration Sociale et de la Lutte contre la Pauvreté, notifiée le 18/01/2013 (...) avec extension du recours contre l'ordre de quitter concomitant* ».

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 la note d'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 5 janvier 2015 convoquant les parties à l'audience du 28 janvier 2015.

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

Entendu, en leurs observations, Me L. JADIN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. DE SOUSA 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 déclare être arrivé en Belgique en 2008.

1.2. Par un courrier daté du 3 avril 2012, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

1.3. Le 20 décembre 2012, la partie défenderesse a pris une décision déclarant irrecevable cette demande d'autorisation de séjour. Cette décision qui a été notifiée le 18 janvier 2013 au requérant constitue le premier acte attaqué et est motivée comme suit :

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

L'intéressé déclare être arrivée (sic) en Belgique en 2008 et y séjourner depuis lors de manière ininterrompue. Néanmoins, il ressort de l'examen du passeport que fournit l'intéressé à l'appui de la présente demande de régularisation que celui-ci est revêtu d'un cachet d'entrée en date du 22.05.2009. 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 base de l'article 9 bis. L'intéressé n'allègue pas qu'il aurait été dans l'impossibilité, avant de quitter l'Ukraine, de s'y procurer auprès de l'autorité compétente les autorisations nécessaires à son séjour en Belgique. Il s'ensuit qu'il s'est mis lui-même et en connaissance de cause dans une situation irrégulière et précaire et est resté délibérément dans cette situation, de sorte qu'il est à l'origine du préjudice qu'il invoque (C.E. 09 juin 2004, n° 132.221).

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 décembre 2009, n° 198.769 & C.E., 05 octobre 2011 n° 215.571). Par conséquent, les critères de cette Instruction ne sont plus d'application. La présente demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois ne sera donc pas examinée sous l'angle de la dite Instruction.

L'intéressé produit un contrat de travail conclu le 21.06.2011. Pour que l'existence d'un contrat de travail puisse constituer une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9 bis de la Loi du 15.12.1980, il faut que ce contrat ait été conclu régulièrement et conformément à une autorisation de travail délivrée régulièrement par l'autorité compétente (Conseil d'Etat - Arrêt n° 113.416 du 06.12.2002). Or, en l'espèce, l'intéressé, bien qu'étant en possession d'un contrat de travail, n'est pas porteur d'un permis de travail et n'est donc pas autorisé à exercer une quelconque activité lucrative. Dès lors, aucune circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire au pays d'origine ou de résidence à l'étranger n'est établie.

Ainsi encore, l'intéressé invoque la durée de son séjour (depuis 2008 selon dires) et son intégration (attaches sociales développées en Belgique, formation universitaire et connaissance du français) comme circonstances exceptionnelles. Il est à rappeler 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 pour le lieu de résidence ou de séjour à l'étranger. Par conséquent, la longueur du séjour et son intégration ne constituent pas des circonstances exceptionnelles (C.E., 24 oct.2001, n° 100.223). L'intéressé 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 (C.E., 26 nov.2002, n° 112.863).

Par ailleurs, l'intéressé invoque au titre de circonstance exceptionnelle la situation prévalant dans son pays d'origine. L'intéressé explique que "l'instabilité dans son pays et les difficultés d'ordre économique" sont à l'origine de son départ d'Ukraine. Toutefois, il est à noter que l'intéressé n'apporte aucun élément probant ni un tant soi (sic) peu circonstancié permettant d'étayer ses déclarations. De plus, la constatation d'une situation prévalant dans un pays sans aucunement expliquer en quoi la situation de l'intéressé serait particulière et l'empêcherait de retourner dans son pays d'origine afin d'y lever les autorisations nécessaires auprès du poste diplomatique compétent ne constitue pas une circonstance exceptionnelle (C.E. du 27 août 2003, n°122.320).

In fine, quant au fait que l'intéressé n'aurait pas porté atteinte à l'ordre public, cet élément ne constitue raisonnablement pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire vers le pays, étant donné que ce genre de comportement est attendu de tout un chacun et qu'il s'agit même d'une condition nécessaire à quelque autorisation de séjour que ce soit.

En conclusion, l'intéressé ne nous avance aucun argument probant justifiant la difficulté ou l'impossibilité d'introduire sa demande auprès de notre représentation diplomatique dans son pays d'origine ou de résidence à l'étranger. Sa demande est donc irrecevable.

Néanmoins, il lui est toujours loisible de faire une éventuelle nouvelle demande dans son pays d'origine ou de résidence à l'étranger sur la base de l'article 9§2 auprès de notre représentation diplomatique ».

1.4. Le 20 décembre 2012, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13) à l'encontre du requérant. Cette décision qui lui a été notifiée le 18 janvier 2013 constitue le second acte attaqué et est motivée comme suit :

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

02°il 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'intéressé est arrivé en Belgique le 22.05.2009 muni d'un passeport revêtu d'un visa Schengen valable du 12.05.2009 au 11.06.2009. Le délai de séjour autorisé est dépassé ».

2. Exposé du moyen d'annulation

La partie requérante prend un moyen unique de « *[la violation] des principes généraux du droit administratif belge de la proportionnalité, du raisonnable, de la bonne administration et du devoir de minutie (...),[de la violation de] l'article 3 de la loi du 29/07/1991 sur la motivation expresse des actes administratifs, en n'apportant pas une motivation raisonnable ou adéquate, [de l'] erreur d'appréciation [et du fait que] l'acte attaqué a[il] été pris sans que l'administration n'examine les aspects essentiels et fondamentaux du dossier* ».

Elle indique que la partie défenderesse n'a pas indiqué les raisons pour lesquelles elle changeait de version en fonction du Secrétaire d'Etat en charge de l'asile et de la migration. Elle expose que Monsieur M. Wathelet considérait que lorsque le demandeur démontrait séjourner depuis plus de trois ans en Belgique et pouvoir travailler, il était considéré être intégré à un point tel qu'il était présumé être dans l'impossibilité de retourner temporairement dans son pays d'origine. Elle ajoute que lorsqu'elle a introduit sa demande d'autorisation de séjour, la partie défenderesse défendait ce point de vue

Elle considère qu'il est difficile à comprendre « *pour un homme doué d'une intelligence moyenne* » que la partie défenderesse estime en 2013 comme fausse une doctrine qu'elle défendait en 2010-2011. Elle ajoute que la partie défenderesse n'a pas expliqué les raisons pour lesquelles les promesses publiques d'un Secrétaire d'Etat n'ont plus aucune valeur quelconque ni quelle est la différence qui existe entre l'arbitraire et son pouvoir discrétionnaire lui permettant d'ignorer les engagements de celui-ci. Elle considère que la partie défenderesse n'a pas non plus expliqué dans quelle mesure le principe du raisonnable et de la bonne administration étaient respectés « *alors que les administrés étaient en droit de croire avoir acquis des droits subjectifs (droit à voir leur séjour régularisé) lorsqu'il ont prêté foi aux propos publics et écrits du Ministre dont la politique est rejetée par son successeur* ».

Elle conclut en indiquant : « *que reste-t-il du Droit ? Le Discrétionnaire a-t-il encore une limite et ne se confond-il pas avec l'arbitraire, l'absence de Droit, le pouvoir absolu, la dictature* ».

3. Discussion

3.1. Le Conseil rappelle, à titre liminaire, que, selon une jurisprudence administrative constante, l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué. En l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'indiquer de quelle manière l'acte attaqué violerait le principe de proportionnalité. Partant, le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ce principe.

3.2. 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 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 n'a pas donné des faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède 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 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.

Dans une instruction du 19 juillet 2009 relative à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3, et de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 (ci-après : l'instruction du 19 juillet 2009), la partie défenderesse a énoncé des critères permettant l'octroi d'une autorisation de séjour dans des situations humanitaires urgentes et a dispensé les étrangers réunissant les conditions qu'elle prévoyait, de l'exigence de justifier de circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9bis, précité. 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 9 bis de la loi du 15.12.80, l'arrêt ajoute à cette disposition légale et, partant, la méconnaît ».

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).

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

« à 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 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. La présente demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois ne sera donc pas examinée sous l'angle de la dite Instruction ».

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 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 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.

En outre, le Conseil constate que pour les mêmes raisons, il ne peut être reproché à la partie défenderesse d'avoir violé le principe du raisonnable, d'avoir manqué à son devoir de minutie ou d'avoir commis une erreur d'appréciation en ce qu'elle a refusé d'appliquer l'instruction annulée du 19 juillet 2009.

S'agissant des considérations développées au moyen, relatives à la différence entre le pouvoir discrétionnaire de la partie défenderesse et l'arbitraire, le Conseil n'aperçoit pas leur pertinence dans le cadre du présent contrôle de légalité en ce qu'il ne peut être reproché à la partie défenderesse d'avoir appliqué l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, lequel prévoit que la partie défenderesse jouit d'un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de l'examen des circonstances exceptionnelles. En outre, le Conseil rappelle à nouveau qu'il ne peut pas être reproché à la partie défenderesse d'avoir refusé d'appliquer une instruction jugée illégale par le Conseil d'Etat.

Enfin, quant aux éléments soumis à l'audience et relatifs à la situation sécuritaire en Ukraine, le Conseil observe qu'il ne peut être raisonnablement reproché à la partie défenderesse de ne pas y avoir répondu, dès lors que cet élément ne lui avait pas été soumis.

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 à la disposition et aux principes invoqués au moyen.

3.4. 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

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. Le recours en annulation étant rejeté 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 douze février deux mille quinze par :

M. J.-C. WERENNE, président f. f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

J.-C. WERENNE