

Arrêt

n° 141 029 du 16 mars 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 le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative.

LE PRÉSIDENT DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 septembre 2012, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et l'annulation de « *la décision du 23 juillet 2012 par laquelle le délégué du Ministre a déclaré irrecevable la demande d'autorisation de séjour introduite le 20 septembre 2011 par le requérant sur pied de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (...) et de l'ordre de quitter le territoire – Modèle B pris le 7 août 2012 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 25 septembre 2012 avec la référence X.

Vu la note d'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 11 février 2015 convoquant les parties à l'audience du 10 mars 2015.

Entendue, en son rapport, E. MAERTENS, président de chambre.

Entendues, en leurs observations, Me S. WATHEE loco Me B. DAYEZ, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me HENKES loco Me D. MATRAY et Me C. PIRONT, 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 2001.

1.2. Par courrier daté du 2 novembre 2009, le requérant a envoyé une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

Le 20 mai 2011, la partie défenderesse a pris une décision de rejet de ladite demande d'autorisation de séjour assortie d'un ordre de quitter le territoire. Le recours introduit à l'encontre de cette décision est toujours pendant devant le Conseil de céans.

1.3. Par courrier daté du 16 septembre 2011, le requérant a envoyé une nouvelle demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

Cette demande a été déclarée irrecevable le 23 juillet 2012.

Cette décision, qui constitue le premier acte attaqué, est motivée comme suit :

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

Le requérant est arrivé en Belgique muni de son passeport revêtu d'un visa C (touristique) valable jusqu'au 12.01.2002. Il est arrivé sur le territoire sans avoir obtenu au préalable une autorisation de séjour pour plus de trois mois, et à aucun moment il n'a cherché à introduire comme il est de règle une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois à partir de son pays d'origine. Il appartenait au requérant de mettre spontanément un terme à sa présence sur le territoire à l'échéance de son visa. Mais il préféra, cependant, entrer dans la clandestinité en demeurant illégalement sur le territoire, s'exposant ainsi volontairement à des mesures d'expulsion. Il s'ensuit qu'il s'est mis lui-même et en connaissance de cause dans une situation illégale et précaire et est resté délibérément dans cette situation, de sorte qu'il est à l'origine du préjudice qu'il invoque (Conseil d'Etat, arrêt du 09-06-2004, 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 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., 09/12/2009, n°198.769 & C.E., 05/10/2011 n°215.571). Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application et l'intéressé ne peut donc s'en prévaloir.

Monsieur [M. M.] produit à l'appui de sa demande, un contrat de travail conclu le 05.09.2009 avec la société «[A.] sprl » (Inscrite à la banque carrefour des entreprises sous le numéro [...]). Notons tout d'abord que toute personne qui souhaite fournir des prestations de travail sur le territoire belge doit obtenir une autorisation préalable délivrée par l'autorité compétente (sic) et ce contrat de travail n'est pas un élément qui permet de conclure que l'intéressé se trouve dans l'impossibilité ou la difficulté particulière de procéder par voie diplomatique. En effet, l'intéressé n'a jamais été autorisé à exercer une quelconque activité lucrative et n'a jamais bénéficié d'une autorisation de travail. Dès lors, même si la volonté de travailler est établie dans le chef de l'intéressé, il n'en reste pas moins que celle-ci ne dispose pas de l'autorisation requise pour exercer une quelconque activité professionnelle. Cet élément ne représente pas une circonstance exceptionnelle empêchant un retour temporaire vers le pays d'origine.

Le requérant invoque comme circonstances exceptionnelles la durée de son séjour qui serait ininterrompu depuis son arrivée et son intégration dont, ses liens sociaux tissés (témoignages des amis proches) ainsi que sa volonté de travailler. Or, la longueur du séjour et une bonne intégration en Belgique ne constituent pas, à elles seuls, des circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9bis, car 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). Rappelons également 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. 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'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 (Conseil d'Etat - Arrêt n° 112.863 du 26/11/2002).

Quant au fait que le requérant a introduit un recours en annulation et en suspension auprès du Conseil du Contentieux des Etrangers ; notons qu'un recours auprès du Conseil du Contentieux des Etrangers ne

constitue pas une circonstance exceptionnelle, car il n'est pas suspensif et n'ouvre aucun droit au séjour. De plus, rien ne l'empêche de se faire représenter par son conseil. »

Le 7 août 2012, la première décision attaquée a été notifiée au requérant avec un ordre de quitter le territoire.

Cet ordre de quitter le territoire (annexe 13) constitue le second acte attaqué et est motivé comme suit :

*« En vertu de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 précitée :
2^oil 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 éait (sic) en possession d'un visa valable jusqu'au 12.01.2002. Ce visa est actuellement périmé. »*

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante invoque un moyen unique pris de la *« violation des articles 9bis 62 (sic) 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 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, des principes d'égalité et de non-discrimination »*.

2.2. Dans la première branche de son moyen unique, la partie requérante soutient qu' *« en décidant de ne pas appliquer les critères de l'Instruction, la partie adverse traite différemment des personnes placées dans une situation identique »* dès lors que la partie défenderesse continue à appliquer ces critères à d'autres étrangers, comme en témoignent les pièces 3 et 4 jointes au présent recours. Elle conclut à la violation des principes d'égalité et de non-discrimination et indique : *« à tout le moins, la décision entreprise n'est-elle pas adéquatement motivée en ce que la partie adverse n'expose pas les raisons justifiant cette différence de traitement manifeste »*.

2.3. Dans la deuxième branche de son moyen unique, la partie requérante fait valoir que *« si l'Instruction gouvernementale du 19/07/2009 a effectivement été annulée, il n'en demeure pas moins que suite à cette annulation, la partie adverse « s'est engagée publiquement à continuer à appliquer les critères tels que décrits dans l'instruction du 19.07.2009 en vertu de son pouvoir discrétionnaire » »*. Elle se réfère ensuite à l'arrêt n° 53.511 du 21 décembre 2010 du Conseil de céans. Elle soutient que *« la décision querellée est prise en contradiction avec cet engagement sans que ne soient exprimés les motifs justifiant qu'il en soit ainsi dans le cas d'espèce »* et conclut que *« la décision entreprise n'est pas valablement motivée et est prise en violation des principes de bonne administration et, plus particulièrement, du principe de la légitime confiance due aux administrés »*.

2.4. Dans la troisième branche de son moyen unique, la partie requérante expose qu' *« il doit être admis que l'annulation du texte de l'Instruction par le Conseil d'Etat n'a, aux yeux de la partie adverse, pas pu faire perdre à ces situations le caractère « humanitaire urgent » qu'elle avait déclaré y attacher, 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 »* et se réfère à l'arrêt n°157.452 du Conseil d'Etat.

Elle ajoute que *« demeurent donc ces prises de position quant à la manière dont se caractérise la situation des étrangers qui, à l'instar du requérant, se trouvent en Belgique depuis plusieurs années, peuvent s'y prévaloir d'un ancrage local durable et, soit ont déjà séjourné légalement en Belgique auparavant (ou ont tenté d'y régulariser leur situation), soit fournissent la preuve de ce qu'ils pourront rapidement être mis au travail »* et que *« à 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, la partie adverse ne pouvait, au seul motif que le texte de l'Instruction gouvernementale du 19 juillet 2009 a été annulé, considérer que les critères de ce document « ne sont plus d'application » »*. Elle ajoute que *« s'il est donc acquis (depuis l'arrêt 215.571 précité) 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 ».

3. Discussion

3.1. Sur le moyen unique, 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'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.

3.2. En l'occurrence, le Conseil observe que la partie requérante reste en défaut de contester la motivation de l'acte attaqué selon laquelle son contrat de travail, la durée de son séjour, son intégration et son recours pendant devant le Conseil de céans ne sont pas des circonstances exceptionnelles.

Ensuite, 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 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'ordonnement 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 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* ».

Le Conseil observe, en outre, que bien que le Secrétaire d'Etat ait annoncé qu'il continuerait à appliquer les critères de l'instruction annulée comme le soulève la partie requérante en termes de requête, ces déclarations ne constituent pas une norme de droit et ne peuvent dès lors lier le Conseil sous peine de vider le contrôle de la légalité de sa substance. Il ne peut donc en être tiré de moyen de droit. Pour le surplus, les engagements que l'autorité administrative aurait pris à cet égard dans d'autres dossiers ne pouvaient fonder une attente légitime dans le chef de la partie requérante, dès lors qu'elle entendrait ainsi confirmer une instruction jugée illégale par le Conseil d'Etat. En tout état de cause, le Conseil observe que la partie défenderesse n'a pas pris un tel engagement dans le cas d'espèce.

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 « *s'il est donc acquis (depuis les arrêts précités du CE) 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* ».

Au vu de ce qui précède, la partie défenderesse n'a pas porté atteinte aux « *principes de bonne administration et, plus particulièrement, [au] principe de la légitime confiance due aux administrés* » et a suffisamment et adéquatement motivé la première décision querellée.

S'agissant du moyen en ce qu'il est pris de la violation 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. En tout état de cause, le Conseil observe que la partie requérante ne saurait utilement invoquer l'existence d'une inégalité dans l'illégalité. En effet, si des personnes dans des situations présentées comme comparables ont pu bénéficier d'une autorisation de séjour découlant de l'application d'une instruction annulée, il ne saurait en être déduit l'existence d'un droit pour des tiers à se voir appliquer le même régime.

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

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 spécifique 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. 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 à concurrence de 175 euros.

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 seize mars deux mille quinze par :

Mme E. MAERTENS,

président de chambre,

Mme M. VAN REGEMORTER,

greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

M. VAN REGEMORTER

E. MAERTENS