



Arrêt

**n°141 467 du 23 mars 2015
dans l'affaire X / VII**

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 PRESIDENT F.F. DE LA VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 avril 2013, par X, qui déclare être de nationalité algérienne, tendant à la suspension et l'annulation d'une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, et d'un ordre de quitter le territoire, pris le 13 février 2013.

Vu le titre I^{er} 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 l'ordonnance du 19 janvier 2015 convoquant les parties à l'audience du 18 février 2015.

Entendu, en son rapport, S. GOBERT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me C.MOMMER loco Me M. GRINBERG, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me P. HUYBRECHTS loco Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1 Le 25 novembre 2009, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur le territoire du Royaume, sur la base de l'article 9bis 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).

1.2 Le 13 février 2013, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable et a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13), à l'égard du requérant. Ces décisions, qui lui ont été notifiées le 21 mars 2013, constituent les actes attaqués, et sont motivées comme suit :

- En ce qui concerne la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour :

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

[Le requérant] déclare être arrivé en Belgique en avril 2004. A son arrivée, il était muni de so[n] passeport non revêtu d'un visa. 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. Le requérant n'allègue pas qu'il aurait été dans l'impossibilité, avant de quitter l'Algérie, 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 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'Etat (C.E., 09.12.2009 n°198.769 et C.E., 05.10.2011 n°215.571). Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application.

[Le requérant] déclare qu'il a participé à l'occupation de l'église Notre Dame immaculée à Anderlecht en avril 2006 et il explique que cela était la seule tentative de « négociation » qu'il avait avec l'Office car il ne pouvait établir de circonstances exceptionnelles à cette époque. On ne voit cependant pas en quoi cette occupation pourrait constituer aujourd'hui une circonstance exceptionnelle rendant difficile voire impossible un retour au pays d'origine.

Le requérant invoque également la présence de membres de sa famille en Belgique et notamment son cousin de nationalité belge. Il déclare en outre qu'il entretient une relation amoureuse avec Madame [...], ressortissante algérienne non autorisée au séjour en Belgique. Néanmoins, cet élément ne saurait être assimilé à une circonstance exceptionnelle, étant donné que l'obligation de retourner dans le pays d'où l'on vient n'est, en son principe même, pas une exigence purement formelle ni disproportionnée par rapport au droit à la vie familiale. Cette obligation n'implique pas une rupture des relations familiales, mais seulement un éventuel éloignement temporaire, ce qui en soi, n'est pas un préjudice grave et difficilement réparable (Tribunal de Première Instance de Bruxelles, Audience Publique des Référéés du 18/06/2001, n°2001/536/C du rôle des Référéés). 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 le requérant de retourner dans son pays pour le faire (Conseil d'État - Arrêt n° 120.020 du 27 mai 2003). Quant à la présence de Madame [...], notons que celle-ci ne constitue pas une circonstance exceptionnelle puisqu'elle ne se trouve pas en séjour régulier en Belgique.

[Le requérant] invoque ensuite son désir de travailler. Il déclare avoir recherché du travail en 2006 et 2007 et verse au dossier des attestations d'employeurs confirmant ses propos. Il produit également un contrat de travail avec la société [...]. Cependant, la conclusion d'un contrat de travail en séjour illégal et sans disposer d'une autorisation de travail ne constitue pas une circonstance exceptionnelle rendant difficile ou impossible un retour au pays d'origine du requérant afin qu'il y régularise sa situation (C.C.E. n°77252 du 15.03.2012).

Ajoutons que le requérant invoque comme circonstance exceptionnelle la durée de son séjour et son intégration, à savoir ses attaches sociales développées (voir attestations de témoignages) et sa connaissance de deux des langues nationales. Or, la longueur du séjour et une bonne intégration en Belgique ne constituent pas, à [elles] seul[e]s, des circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9 bis, 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).

En conclusion, l'intéressé ne nous avance aucun argument probant justifiant la difficulté ou l'impossibilité d'introduire sa demande dans son pays d'origine auprès de notre représentation diplomatique. 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 sur la base de l'article 9§2 auprès de notre représentation diplomatique ».

- En ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire :

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

1° Il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 :
[...]

Le requérant déclare être arrivé en Belgique en avril 2004. Il n'était pas muni de son visa ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1.1 La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), des « principes de bonne administration tels que celui de minutie, de prudence, de proportionnalité, de légitime confiance et de sécurité juridique », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

2.2.1 Dans une première branche, exposant des considérations théoriques relatives à l'article 8 de la CEDH, la partie requérante reproche à la première décision attaquée d'avoir violé l'article 8 de la CEDH et soutient que « le requérant a développé de nombreuses attaches sociales en Belgique depuis le nombre d'années passées sur le territoire, ce qui n'est pas contesté par la partie adverse. Le requérant a ainsi démontré l'existence d'une vie privée en Belgique au sens de l'article 8 de la CEDH » et que « Le requérant considère qu'il y a eu ingérence dans sa vie privée [...]. La décision attaquée ne démontre nullement qu'un examen rigoureux a été effectué et qu'une mise en balance entre les intérêts du requérant et ceux de l'Etat a été faite *in concreto*. La partie adverse a pris une décision parfaitement stéréotypée, considérant que la présence de membres de sa famille en Belgique, notamment son cousin de nationalité belge ne saurait être assimilée à une circonstance exceptionnelle étant donné que l'obligation de retourner dans le pays d'où l'on vient n'est, en son principe même, pas une exigence purement formelle ni disproportionnée par rapport au droit à la vie familiale et en considérant que la longueur du séjour et l'intégration ne constituent pas des circonstances exceptionnelles. Il ne ressort nullement de cette motivation que la partie adverse a examiné les éléments qui lui ont été soumis et dont elle avait connaissance et qu'elle a effectué une mise en balance des intérêts en présence. Au contraire, cette motivation s'applique à n'importe quelle demande de régularisation, quelle que soit la situation particulière du demandeur. Compte tenu de ce qui précède, la partie défenderesse ne s'est donc pas livrée, en l'espèce, à un examen aussi rigoureux que possible de la cause, en fonction des circonstances dont elle avait connaissance ».

2.2.2 Dans une deuxième branche, la partie requérante rappelle que « Le requérant s'est référé dans sa demande d'autorisation de séjour à l'instruction du 19 juillet 2009 et plus particulièrement au point 2.8A qui visait la régularisation basée sur l'ancrage local et au point 2.8B qui visait le travail », et soutient, à cet égard, que « Même si l'instruction a été annulée par le Conseil d'Etat, elle n'en constituait pas moins une ligne de conduite que l'administration devait suivre et que Monsieur le Secrétaire d'Etat s'était d'ailleurs engagé publiquement à appliquer dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire. La partie adverse s'est bornée à constater que l'instruction avait été annulée par le Conseil d'Etat et que dès lors « *les critères de cette instruction ne sont plus d'application* ». Or, en vertu du principe de bonne administration duquel découlent notamment les principes de légitime confiance et de sécurité juridique, la partie adverse devait néanmoins examiner les critères invoqués par le requérant à la lumière de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Décider le contraire reviendrait à autoriser l'arbitraire administratif ».

Elle ajoute que « L'application du principe de légitime confiance dépend encore de la question de savoir si le justiciable pouvait raisonnablement tirer une attente légitime du comportement de l'administration. C'est dans ce sens qu'il y a lieu de tenir compte notamment des éventuelles réserves qu'aurait fait[es] l'administration en rapport avec les attentes qu'elle a créées. Dans le cas d'espèce, le gouvernement a émis pour seule réserve à la régularisation sur base des critères contenus dans l'instruction, la situation de l'étranger qui troublerait l'ordre public ou qui a commis une fraude. Même si la partie adverse ne peut se référer à l'instruction du 19 juillet 2009 qui a disparu de l'ordonnancement juridique pour motiver une décision de refus à un demandeur qui ne remplirait pas les critères qui y étaient énoncés, la motivation

de la décision attaquée doit permettre de comprendre les motifs pour lesquels le requérant n'entrait pas dans les critères de l'instruction précitée et pour lesquels il n'y avait pas lieu d'appliquer les lignes de conduite que l'administration s'était imposées. Or, la décision attaquée ne permet pas de comprendre pour quels motifs le séjour du requérant [...] ne pouvait être régularisé. En se contentant de déclarer que les critères de l'instruction ne sont plus d'application sans permettre au requérant de comprendre pour quels motifs il n'a pu bénéficier de ces critères, la partie adverse n'a pas adéquatement motivé sa décision et a par ailleurs violé les principes de légitime confiance et de sécurité juridique qui découlent du principe de bonne administration ».

2.2.3 Dans une troisième branche, la partie requérante critique en substance le premier paragraphe de la première décision attaquée et fait valoir que « Cette motivation est totalement inadéquate. Le fait que le requérant soit arrivé en Belgique, sans avoir préalablement introduit une demande d'autorisation de séjour auprès des autorités belges compétentes à l'étranger, n'empêche évidemment pas qu'il puisse se prévaloir de circonstances rendant particulièrement difficile un retour dans son pays d'origine ainsi que de motifs de fond justifiant une régularisation de son séjour en Belgique. Décider le contraire reviendrait à considérer que toute personne qui est entrée illégalement sur le territoire belge ne pourrait jamais demander à bénéficier de l'article 9bis de la loi sur les étrangers ».

3. Discussion

3.1.1 Sur la première branche du moyen unique, s'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, force est de rappeler que le Conseil d'Etat et le Conseil ont déjà jugé que « le droit au respect à la vie privée et familiale consacré par l'article 8, alinéa 1^{er}, 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 est 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 [CEDH]. Cette disposition autorise donc notamment les Etats qui ont signé et approuvé la [CEDH] 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 [CEDH] ne s'oppose pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée des étrangers sur leur territoire. L'exigence imposée par l'article 9, alinéa 3, de la loi 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 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 personne intéressée a tissé ses relations en situation irrégulière, de telle sorte qu'elle ne pouvait ignorer la précarité qui en découlait » (C.E., arrêt n° 161.567 du 31 juillet 2006 ; dans le même sens : C.C.E., arrêt n° 12.168 du 30 mai 2008).

La Cour d'arbitrage a également considéré, dans son arrêt n° 46/2006 du 22 mars 2006, qu'« En imposant à un étranger non C.E. admis à séjourner en Belgique de retourner dans son pays d'origine pour demander l'autorisation requise, les dispositions en cause ne portent pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie familiale de cet étranger et ne constituent pas davantage une ingérence qui ne peut se justifier pour les motifs d'intérêt général retenus par l'article 8.2 de la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, une telle ingérence dans la vie privée et familiale est prévue par la loi et ne peut entraîner qu'un éventuel éloignement temporaire qui n'implique pas de rupture des liens unissant les intéressés en vue d'obtenir l'autorisation requise » (considérant B.13.3).

Ces jurisprudences sont totalement applicables dans le cas d'espèce, dès lors que l'exigence imposée par l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande d'autorisation de séjour auprès du poste diplomatique ou consulaire belge dans le pays de résidence ou dans le pays où l'étranger est autorisé au séjour, n'impose au requérant 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.

3.1.2 En l'espèce, une simple lecture de la motivation de la première décision attaquée permet de constater que la partie défenderesse a pris en considération la vie privée et familiale alléguée par le requérant et procédé à une mise en balance des intérêts en présence, au regard de celle-ci, motivation qui n'est pas utilement contestée par la partie requérante. Partant, la violation de l'article 8 de la CEDH n'est nullement démontrée en l'espèce.

3.2 Sur la deuxième branche du moyen unique, s'agissant de l'argumentation relative à 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'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 », in *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.

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.

Plus particulièrement, 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, il découle de ce qui précède qu'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). 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.

Il ressort de ce qui précède que la première décision attaquée doit être considérée comme valablement motivée sur ce point.

3.3 Sur la troisième branche du moyen unique, force est d'observer que la partie requérante n'a aucun intérêt à l'argumentation développée, dès lors qu'en tout état de cause, une simple lecture de la première décision attaquée, telle qu'elle est intégralement reproduite au point 1.2 du présent arrêt, suffit pour se rendre compte que le premier paragraphe de celle-ci qui fait, certes, état de diverses considérations introductives peu pertinentes, consiste plus en un résumé du parcours administratif et factuel emprunté par le requérant qu'en un motif fondant ladite décision. Or, le Conseil rappelle avoir déjà jugé, à plusieurs reprises, alors qu'il était appelé à se prononcer sur un grief similaire à celui formulé dans le cas d'espèce, auquel cette jurisprudence trouve, par conséquent, également à s'appliquer, que « [...] la partie requérante n'a aucun intérêt à cette articulation du moyen, dès lors qu'elle entend contester un motif de la décision querellée qui n'en est pas un en tant que tel, la partie défenderesse ne faisant que reprendre sommairement dans un premier paragraphe les rétroactes de la procédure [...] sans en tirer aucune conséquence quant à l'existence ou non d'une circonstance exceptionnelle [...] » (dans le même sens, voir notamment : CCE, arrêts n°18 060 du 30 octobre 2008, n°30 168 du 29 juillet 2009 et n°31 415 du 11 septembre 2009).

3.4 Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, la partie requérante ne démontre pas la violation par la partie défenderesse des dispositions qu'elle vise dans son moyen, de sorte que celui-ci n'est pas fondé.

3.5 Quant à l'ordre de quitter le territoire pris à l'égard du requérant, 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 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 en 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 vingt-trois mars deux mille quinze par :

Mme S. GOBERT,

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

M. T. LAURENT,

greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

T. LAURENT

S. GOBERT