



Arrêt

n° 141 603 du 24 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 15 mai 2013, par X, qui déclare être de nationalité algérienne, tendant à la suspension et l'annulation de « *la décision du 26 mars 2013 par laquelle le délégué du Ministre a déclaré irrecevable la demande d'autorisation de séjour introduite par le requérant le 22 novembre 2010 sur la base 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 (...) ainsi que l'ordre de quitter le territoire pris le 26 mars 2013 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 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.

Entendus, en leurs observations, Me S. WATHEE loco Me P. VANWELDE, 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 requérant déclare être arrivé en Belgique en 2002.

1.2. Par courrier daté du 15 novembre 2010, le requérant a envoyé une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Cette demande a été actualisée le 4 mars 2011 et le 1^{er} avril 2011.

Le 11 décembre 2012, une décision d'irrecevabilité de cette demande d'autorisation de séjour, assortie d'un ordre de quitter le territoire, a été adoptée à l'encontre du requérant. Le 26 mars 2013, une décision de retrait de cette décision a été prise. Par un arrêt n°108 378 du 22 août 2013, le Conseil de céans a constaté le désistement d'instance suite au recours introduit à l'encontre de la décision du 11 décembre 2012.

1.3. Le 26 mars 2013, une nouvelle décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour visée au point 1.2. a été adoptée. Elle a été notifiée au requérant le 16 avril 2013.

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

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

A l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, dans son complément du 04.03.2011, 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., 05oct. 2011 N°215.571). Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application.

L'intéressé invoque la durée de son séjour (depuis 2002) et son intégration au titre de circonstance exceptionnelle. Il déclare que le centre de ses intérêts affectifs, sociaux et professionnels se trouve en Belgique, qu'il a noué des contacts dans la société belge, qu'il a déjà travaillé en Belgique et il est en possession d'un nouveau contrat de travail (aucun contrat de travail dans la demande). Cependant, rappelons que les circonstances exceptionnelles visées par l'article 9 bis 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 n'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 l'intégration ne constitue pas une circonstance exceptionnelle (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).

Le requérant déclare ne plus avoir aucun lien dans son pays d'origine. Notons qu'il n'avance aucun élément pour démontrer ses allégations et qui permettraient de penser qu'il serait dans l'impossibilité ou la difficulté de regagner temporairement son pays d'origine. D'autant plus que, majeur, il ne démontre pas qu'il ne pourrait raisonnablement se prendre en charge temporairement ou qu'il ne pourrait se faire aider et/ou héberger par des amis ou encore obtenir de l'aide au niveau du pays (association ou autre). Or, rappelons qu'il incombe au requérant d'étayer son argumentation (C.E, du 13juil.2001 n° 97.866). Cet élément ne constitue dès lors pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant impossible tout retour au pays d'origine.

L'intéressé invoque au titre de circonstance exceptionnelle le fait qu'il n'aura jamais recours aux instances d'aide du Royaume. Cependant, le requérant n'explique pas en quoi cet élément pourrait l'empêcher d'effectuer un retour temporaire dans son pays d'origine afin d'y lever les autorisations requises pour permettre son séjour en Belgique. En outre, il n'apporte aucun élément probant ni un tant soit peu circonstancié pour étayer ses assertions. Or, il incombe au requérant d'étayer son argumentation (C.E., 13 juil.2001, n° 97.866). La circonstance exceptionnelle n'est pas établie. »

1.4. Le même jour, un ordre de quitter le territoire daté du 26 mars 2013 est notifié au requérant. Cette décision, qui constitue le second acte attaqué, est motivée comme suit :

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

01° il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 : N'est pas en possession d'un passeport valable revêtu d'un (sic) visa valable ;»

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 fait valoir que la motivation du premier paragraphe de la première décision querellée « est totalement contradictoire avec la pratique de la partie adverse, qui continue à appliquer l'Instruction litigieuse » et dépose en annexe à sa requête la copie de courriers émanant de la partie défenderesse en application de l'instruction gouvernementale du 19 juillet 2009. Elle estime que « cette pratique n'est nullement contradictoire avec la jurisprudence du Conseil d'Etat (consacrée notamment dans l'arrêt n° 216.651 du 1^{er} décembre 2011) dès lors que s'il est acquis (depuis ces arrêts (sic)) que la partie adverse ne pouvait brider son pouvoir d'appréciation dans une mesure telle qu'elle l'a fait dans l'Instruction du 19 juillet 2009 (texte qu'elle ne peut dès lors plus appliquer strictement), il n'en reste pas moins que demeurent les prises de position contenues dans ce texte, quant au caractère humanitaire urgent de la situation de certains étrangers dont le retour dans le pays d'origine paraît impossible ou à tout le moins particulièrement difficile, à peine de violer les engagements internationaux liant la Belgique ; de ces prises de position, la partie adverse ne peut évidemment totalement s'affranchir, à peine « d'institutionnaliser l'arbitraire administratif » ». Elle ajoute que la partie défenderesse a déjà reconnu que l'instruction annulée restait une ligne de conduite.

Elle relève que sa situation « répond en tous points au critère 2.8A de l'Instruction » et qu'elle « est dans l'incapacité de comprendre les motifs de la décision entreprise, qui déclare sa demande irrecevable, rejetant toute possibilité d'appliquer l'Instruction du 19/07/2009 alors même que cette argumentation est contredite par la pratique de la partie adverse elle-même ».

2.3. Dans la seconde 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 estime que « 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 ».

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 la durée de son séjour, son intégration, son absence de lien avec son pays d'origine et l'absence de recours aux instances d'aide du Royaume 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'ordonnancement 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 elle « *est dans l'incapacité de comprendre les motifs de la décision entreprise, qui déclare sa demande irrecevable, rejetant toute possibilité d'appliquer l'Instruction du 19/07/2009 alors même*

que cette argumentation est contredite par la pratique de la partie adverse elle-même », et 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 » et que « Dès lors, aucun argument basé sur cette instruction ne peut être considéré comme une circonstance exceptionnelle ».

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.

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-quatre 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