



Arrêt

n° 147 473 du 9 juin 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 25 janvier 2012, par X, qui déclare être de nationalité algérienne, tendant à la suspension et à l'annulation de « la décision de rejet de sa demande d'autorisation de séjour du 15 décembre 2011 qui lui a été notifiée en date du 29 décembre 2011 ».

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'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 16 avril 2015 convoquant les parties à l'audience du 30 avril 2015.

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

Entendu, en leurs observations, le requérant assisté par Me P. HUGET, avocat, et Me M. DERENNE loco Mes D. MATRAY et S. MATRAY, 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 dans le courant de l'année 2004.

1.2. Par un courrier du 27 novembre 2009, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour basée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Cette demande a été complétée par des courriers des 25 janvier 2010, 22 juillet 2010, 7 octobre 2010, 21 février 2011, 4 mars 2011 et 4 mai 2011.

1.3. Le 15 décembre 2011, la partie défenderesse a pris une décision de rejet de cette demande d'autorisation de séjour ainsi qu'un ordre de quitter le territoire. Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées comme suit :

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

« MOTIFS : **Les motifs invoqués sont insuffisants pour justifier une régularisation.**

L'intéressé déclare être arrivé en Belgique dans le courant de l'année 2004. Il s'est installé sur le territoire 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 9bis. 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 un séjour de longue durée 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 (CE 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 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.

Le requérant se prévaut de la longueur de son séjour sur le territoire depuis 2004 ainsi que son intégration : il s'est inscrit à des cours d'alphabétisation et il déclare parler parfaitement le français, il a entrepris des démarches afin de trouver un emploi (il fournit une lettre d'un employeur attestant que l'intéressé s'est présenté chez lui pour demander un emploi), il a effectué des démarches en vue d'obtenir des renseignements sur les possibilités de régularisation (il a s'est adressé à l'association Het Anker, l'Entraide de Saint-Gilles et la Mission Locale de Saint-Gilles), il a tissé des liens sociaux tels qu'en attestent les témoignages de ses proches, il vit avec une personne établie sur le territoire et ils ont eu un enfant ensemble.

Toutefois, il convient de souligner qu'on ne voit raisonnablement pas en quoi ces éléments justifieraient une régularisation : en effet, une bonne intégration dans la société belge et un long séjour sont des éléments qui peuvent, mais ne doivent pas entraîner l'octroi d'une autorisation de séjour (C.E. - Arrêt n°133.915 du 14 juillet 2004). Dès lors ces éléments ne peuvent constituer un motif suffisant pour justifier une régularisation.

L'intéressé invoque également l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme : il s'est marié avec Madame [A. B. H.], établie sur le territoire et ils ont un enfant. Toutefois, notons que ces éléments ne sont pas de nature à justifier l'octroi d'un titre de séjour de plus de trois mois. En effet, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a jugé que 'les rapports entre adultes ne bénéficieront pas nécessairement de la protection de l'article 8 sans que soit démontrée l'existence d'éléments supplémentaires de dépendance, autres que les liens affectifs normaux' (Cour eur. D.H., Arrêt Ezzouhdi du 13 février 2001, n°47160/99).

Le Conseil rappelle également que la jurisprudence de la Cour a, à diverses occasions, considéré que cette disposition ne garantissait pas en tant que tel le droit pour une personne de pénétrer et de s'établir dans un pays dont elle n'est pas ressortissante (CCE - Arrêt N° 5616 du 10/01/2008). Les Etats jouissent dès lors toujours d'une marge d'appréciation de l'équilibre qu'il convient de trouver entre les intérêts concurrents de l'individu qui veut séjourner dans l'Etat et de la société dans son ensemble (Tr. de Première Instance de Huy – Arrêt n°02/208/A du 14/11/2002). L'article 8 de la CEDH ne peut constituer un motif suffisant pour justifier une régularisation ».

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

« MOTIF DE LA MESURE :

- 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 des moyens d'annulation

2.1.1. La partie requérante prend un premier moyen « de la violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du défaut de motivation, de la violation du principe de sécurité juridique, du principe de bonne foi et de bonne administration, du principe 'Patere legem quam ipse fecisti' et de légitime confiance, du point 2.8 A des instructions du Secrétaire d'Etat en charge de la Politique Migratoire du 19 juillet 2009, des articles 10 et 11 de la Constitution et des principes d'égalité et de non-discrimination, des articles 3 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 1er du Protocole n°12 ».

Elle rappelle le contenu du point 2.8.A de l'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 (ci-après : l'instruction du 19 juillet 2009).

Elle indique « Qu'en l'espèce, [elle] a démontré qu'[elle] pouvait se prévaloir: d'une présence sur le territoire de plus de cinq ans à la date du 15 décembre 2009, étant arrivé en Belgique en 2004, de plusieurs tentatives crédibles de régulariser sa situation administrative, dans la mesure où il a consulté à plusieurs reprises La Mission Locale de St-Gilles, spécialisée dans l'accueil aux primo-arrivants, en vue de se renseigner sur ses possibilités de régularisation de séjour et ce, depuis 2007 (voyez attestation du 22 février 2010), d'un ancrage local durable de par la connaissance du français, la longueur de son séjour sur le territoire, la naissance d'un enfant en Belgique, et des nombreuses relations tissées sur le territoire. Qu'il ressort incontestablement de ce qui précède que la demande du requérant rentrait parfaitement dans les conditions du point 2.8.a de l'instruction du 19 juillet 2009 ; Que la partie adverse se fonde cependant sur le fait que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat pour refuser d'appliquer ces critères à la situation du requérant ».

2.1.2. Dans ce qui s'apparente à une première branche, elle indique que « Quant à la violation des principes de légitime confiance, de sécurité juridique, de bonne foi et de bonne administration, du principe 'Patere legem quam ipse fecisti' et de la violation des articles 62 de la loi du 15 décembre 1980 et 1. 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du défaut de motivation, (...) par sa motivation lacunaire et stéréotypée, la partie adverse fait par ailleurs preuve d'une mauvaise foi manifeste quant au sort à réserver à l'instruction du 19 juillet 2009 ; Qu'en effet, bien que l'instruction du 19.07.2009 ait été annulée par le Conseil d'Etat en date du 11.12.2009, le Secrétaire d'Etat en charge de la Politique Migratoire Wathélet s'était, suite à cette annulation, engagé publiquement à appliquer les critères tels que décrits dans l'instruction du 19.07.2009 en vertu de son pouvoir discrétionnaire ; Que dès lors, la partie adverse ne peut raisonnablement se fonder sur le fait que le Conseil d'Etat ait annulé l'instruction du 19 juillet 2009 pour écarter tout débat au fond quant à l'application de ces critères au cas du requérant ; Qu'en effet, la partie adverse ne peut raisonnablement ignorer les engagements répétés du précédent Secrétaire d'Etat en charge de la Politique Migratoire de continuer à appliquer les instructions du 19.07.2009, bien qu'annulées par le Conseil d'Etat et ce, en vertu de son pouvoir discrétionnaire ; Que cet engagement a par ailleurs longtemps été officiellement publié sur la page d'accueil du site internet de l'Office des Etrangers(...) ; Que, de même, la partie adverse ne peut raisonnablement nier que depuis l'entrée en vigueur des instructions du 19 juillet 2009 et malgré leur annulation par le Conseil d'Etat, plus de 20000 personnes (source BELGA) ont, à ce jour, été régularisées sur base de ces instructions ; Qu'il convient, à cet égard, de rappeler que 'Les circulaires, même dépourvues de toute valeur contraignante à l'égard des administrés sont, dans certaines circonstances, susceptibles de produire des effets de droit en dehors de la sphère de l'administration et cela, en vertu des principes généraux du droit : elles peuvent lier l'administration parce qu'elles expriment dans son chef un engagement par volonté unilatérale, elle peuvent servir de cause de justification d'une infraction en engendrant dans le chef de celui qui est poursuivi une erreur invincible de droit ; enfin, et surtout, elles peuvent créer dans le chef de l'administré des attentes légitimes qui doivent être honorées par l'administration » (voyez en ce sens R. ERGEC, sous Cass., 4 septembre 1995, KC.J.B., 1998, p.20) ; Qu'en l'espèce, il est indéniable que les déclarations des représentants du Secrétaire d'Etat en charge de la Politique Migratoire, exprimées à diverses reprises à un panel d'organisations représentatives et via les médias, ont pu créer dans le chef d'un certain nombre d'étrangers des attentes légitimes, de même que ces déclarations avaient pour une part valeur d'engagements ».

Elle ajoute « Que s'il n'est pas contesté que l'on ne peut déduire des instructions ministérielles un véritable droit à la régularisation, il convient cependant de rappeler qu'associé au principe de confiance

légitime, si le principe 'Patere legem quam ipse fecisti' n'oblige pas l'autorité à respecter inconditionnellement les lignes de conduites qu'elle se donne à elle-même, il lui incombe cependant d'y avoir égard et de motiver spécifiquement les actes par lesquels elle entendrait y déroger ; Qu'en décidant de ne pas suivre ses propres règles sans motiver spécifiquement les raisons de leur écartement, la partie adverse discriminerait ainsi le requérant par rapport aux 25000 étrangers ayant déjà pu bénéficier de l'instruction litigieuse depuis son annulation il y a deux ans ; Que le principe général de droit 'Patere legem' accorde en effet à l'administré le pouvoir d'exiger que les critères d'une directive rendue publique lui soient appliqués, sauf exception motivée ; Que cette position a été confirmée par le Conseil d'Etat dans un arrêt du 10 avril 2006 n°157.452, lequel considérait que si la déclaration ministérielle de décembre 2004 (prévoyait la régularisation des demandeurs d'asile dont la durée de la procédure d'asile était excessive) n'avait pas le caractère d'une norme de droit, il convient néanmoins de s'interroger sur sa nature et sur les conséquences qu'il convient d'y attacher ; Que la position de l'OE selon laquelle 'la déclaration ministérielle a laquelle le requérant se réfère n'a pas le caractère d'une norme de droit, même si elle peut induire en erreur les citoyens quant à sa véritable nature dès lors qu'il lui est réservé une certaine publicité destinée à la faire connaître' , il apparaît que l'office des étrangers estimait qu'il ne s'agissait que d'une déclaration d'intention politique, déterminant des "règles" à exécuter par l'office des étrangers, mais dénuées de caractère obligatoire et que l'office pourrait donc respecter, ou non, selon sa seule volonté ; Que le Conseil d'Etat a dès lors sanctionné l'institutionnalisation de l'arbitraire administratif et l'insécurité juridique qui en découle ; Que pour les raisons qui précèdent, la partie adverse ne pouvait légitimement invoquer l'annulation de l'instruction du 19 juillet 2009 pour refuser un débat au fond sur la réunion, par le requérant, des conditions contenues dans le point 2.8A de l'instruction du 19 juillet 2009 ».

La partie requérante fait également valoir « Qu'en se limitant à une motivation lacunaire et stéréotypée sans motiver les raisons pour lesquelles, du jour au lendemain, elle refuse d'appliquer les critères de l'instruction au cas du requérant alors que des milliers de personnes se trouvant dans une situation exactement identique ont pu en bénéficier, la partie adverse manque gravement à son obligation de motivation ; Qu'il convient à cet égard de relever que la partie adverse a toujours motivé ses décisions de refus de régularisation sur base de l'instruction, non en raison du fait que cette instruction avait été annulée, mais en raison de l'absence de réunions des conditions prévues par l'un ou l'autre des critères de ladite instruction ; (voyez pièce 3 en annexe) Qu'ainsi, au contraire, toutes ces décisions précisaient bien que, bien que l'instruction avait été annulée par le Conseil d'Etat, le Délégué du Secrétaire d'Etat en charge de la Politique Migratoire continuait à l'appliquer en vertu du pouvoir discrétionnaire dont dispose ce dernier ; Qu'il ressort dès lors de ce qui précède que la partie adverse a gravement manqué à son obligation de motivation en n'indiquant pas les raisons de son changement d'attitude à l'égard de l'instruction annulée alors que cette attitude est constante depuis deux ans ».

2.1.3. Dans ce qui s'apparente à une seconde branche, la partie requérante indique que « Quant à la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et des principes d'égalité et de non-discrimination. des articles 3 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que de l'article 1^{er} du Protocole n°12, (...) en refusant d'appliquer les critères de l'instruction du 19 juillet 2009 au cas du requérant alors que depuis l'annulation de cette instruction par le Conseil d'Etat, plusieurs milliers de personnes se trouvant dans une situation exactement identiques (sic) à celle du requérant ont pu obtenir une régularisation de séjour en application des critères prévus par l'instruction annulée, la partie adverse (sic) porte gravement atteinte aux principes d'égalité de traitement et de non- discrimination, tels que consacrés notamment par les articles 10 et 11 de la Constitution ; Qu'en effet, de nombreuses connaissances du requérant, se trouvant dans une situation identique à la sienne, et ayant introduit leur demande de régularisation de séjour au même moment que le requérant, se sont vues autorisées au séjour illimitée ; Qu'il en va notamment ainsi des dossiers portant les numéros de Sécurité publique suivants : 5.157.411, 5.267.781, 5.035281, 5.093.889, 5.402.242, 4.929.138, ... Que, de même, la partie adverse a, depuis deux ans, conféré une large publicité à la manière dont elle applique les critères de l'instruction, même annulée, du 19 juillet 2009, organisant régulièrement des rencontres avec les représentants des différentes associations de défense des droits des étrangers, lesquelles publient les comptes-rendus de ces réunions sur leurs sites respectifs ; (voyez notamment <http://www.cire.be/thématiques/sejour-et-regroupement-familial/regularisation-des-sans-papiers/605-lire-les-listes-dinformations-mensuelles-en-matiere-de-regularisation>) ; Qu'ainsi, le compte-rendu de janvier 2010 confirmait expressément que : 'Suite à l'annulation de l'instruction du 19 juillet 2009 par le Conseil d'Etat, les dossiers de régularisation continuent à être traités dans le cadre de la loi et de l'article

9 bis. Le Secrétaire d'Etat se base sur les critères de régularisation dans le cadre de son pouvoir d'appréciation.' ; Qu'ainsi, la pratique administrative de la partie adverse depuis plus de deux ans consiste à continuer à appliquer les critères de cette instruction en régularisant la situation administrative des personnes démontrant qu'elles répondent aux conditions prévues ; Que les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination, tels que consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution, commandent dès lors de continuer à appliquer ces critères aux personnes ayant introduit leur demande durant la période prévue par l'instruction du 19 juillet 2009 et répondant aux critères de cette instruction, indépendamment de l'entrée en fonction d'un nouveau Secrétaire d'Etat, sous peine de consacrer une forme d'arbitraire administratif inacceptable et constitutif de traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 CEDH ».

Elle ajoute « Que, de même, l'article 14 de la CEDH garantit l'égalité dans 'la jouissance des droits et libertés reconnus dans la CEDH ; Qu'en outre l'article 1er du Protocole n° 12 interdit tout acte de discrimination lié à la 'jouissance de tout droit prévu par la loi' ; Que sa portée est donc plus vaste que celle de l'article 14, qui concerne uniquement les droits garantis par la Convention ; Que les commentaires fournis sur la signification de ces termes dans le rapport explicatif du Conseil de l'Europe indiquent que l'article 1er dudit Protocole couvre les cas où une personne fait l'objet d'une discrimination dans la jouissance de tout droit spécifiquement accordé à l'individu par le droit national ; dans la jouissance de tout droit découlant d'obligations claires des autorités publiques en droit national, c'est-à-dire lorsque ces autorités sont tenues par la loi nationale de se conduire d'une certaine manière ; de la part des autorités publiques du fait de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire ; du fait d'autres actes ou omissions de la part des autorités publiques (par exemple, le comportement des agents responsables de l'application des lois pour venir à bout d'une émeute) (...); Que tel est le cas en l'espèce, la partie adverse ayant continué à appliquer l'instruction annulée dans le cadre de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire à des milliers de personnes ».

La partie requérante cite l'arrêt *Burden c. Royaume-Uni* du 29 avril 2008 de la Cour EDH et indique « Que cette discrimination manque par conséquent de justification objective et raisonnable au sens de la jurisprudence européenne, pour les raisons précédemment exposées; Que ces allégations sont renforcées par le fait que la partie adverse n'adopte pas une attitude constante dans ses décisions relatives aux demandes d'autorisation de séjour introduites sur base de l'instruction du 19 juillet 2009 ; Qu'en effet, dans un certain nombre de dossiers, la partie adverse adopte des décisions de refus motivées de la même manière que l'acte attaquée (sic), à savoir fondée sur l'annulation de l'instruction du 19 juillet 2009, alors que dans d'autres dossiers, dans lesquelles une décision a été prise à la même époque, elle continue à appliquer l'instruction annulée, notamment sur base du point 2.8b de l'instruction, en adressant le courrier-type destiné à permettre l'introduction d'une demande de permis de travail B dans les trois mois (voyez pièce 4 en annexe) ; Que la partie adverse démontre ainsi qu'elle fait preuve d'une attitude totalement discriminatoire dans l'application de l'instruction du 19 juillet 2009, discrimination non objective, totalement arbitraire et, partant, illégale ».

Elle indique « Qu'enfin, en appliquant durant deux ans, les critères prévus par l'instruction annulée à des milliers de personnes se trouvant dans une situation identique à celle du requérant et ayant introduit leur demande durant la même période que ce dernier pour finalement refuser de les appliquer au requérant au seul motif - tacite de surcroît- que l'instruction a été annulée et qu'un nouveau Secrétaire d'Etat en charge de la Politique Migratoire est entré en fonction alors que le requérant a déjà souffert du retard dans le traitement de son dossier, la partie adverse place le requérant dans une situation de non- droit, constitutive de traitement inhumain et dégradant, au sens de l'article 3 CEDH ; Qu'en effet durant deux ans, par sa pratique administrative, la partie adverse a créé, dans le chef du requérant, l'espoir et l'attente légitimes d'être régularisé ; Qu'en lui refusant ce droit sans autre raison valable, alors que des milliers d'autres personnes ont pu en bénéficier, malgré l'annulation de l'instruction invoquée, la partie adverse inflige au requérant, outre une discrimination inacceptable, un traitement inhumain et dégradant en le maintenant dans une situation de non-droit abusive et arbitraire ; Que cette attitude de la partie adverse est totalement contraire au droit communautaire, lequel a primauté dans la hiérarchie des normes ».

2.2. La partie requérante prend un second moyen « de la violation de l'article 8 CEDH, ainsi que des articles 22 et 22bis de la Constitution ; en ce qu'en refusant d'octroyer une autorisation de séjour au requérant alors que ce dernier est l'auteur d'un enfant autorisé au séjour illimité (sic), la décision

attaquée porte gravement atteinte aux droits à la vie privée et familiale du requérant, tels que protégés par les articles 8 CEDH et 22 de la Constitution ».

Elle cite les articles 22 de la Constitution et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentale (ci-après : CEDH) et fait part de considérations théoriques sur cette dernière disposition.

Elle indique « Que la Cour de Strasbourg a affirmé que pour déterminer l'étendue des obligations positives qui pèsent à charge de l'Etat, il fallait avoir égard à un juste équilibre entre l'intérêt général d'une part et les intérêts de l'individu d'autre part et que les critères formulés à l'article 8, par. 2 offraient, sur ce point, des indications fort utiles (Arrêt REES du 17 octobre 1986, série A, n° 106, p 15, par. 37) : Qu'en l'espèce, si cette décision est conforme à la loi et peut être considéré comme poursuivant un objectif légitime, celle-ci ne peut être considérée comme nécessaire dans une société démocratique ; Qu'en l'espèce, le requérant vit en ménage avec la mère de son enfant ainsi qu'avec ce dernier et entretient une vie familiale effective depuis deux ans, de sorte qu'il serait totalement disproportionné d'exiger de lui qu'il retourne en Algérie alors que sa compagne, de nationalité, marocaine et avec laquelle il n'est pas marié, ne pourrait dès lors pas l'accompagner, le droit coranique bannissant par ailleurs les enfants conçus hors mariage ; Que l'attitude actuelle de la partie adverse a pour conséquence qu'elle oblige l'intéressé à réintégrer son pays, à demander un visa pour regroupement familial qu'il est déjà en droit d'obtenir actuellement en subissant les lenteurs d'une telle procédure-laquelle peut s'étendre sur six mois (cf. <https://d0fi.ib2.be/sites/dv20e/FR/Apr0p0s/Pages/Delaisdetraitement.aspx>) qui le contraindrait à rester séparer de sa famille, et alors qu'il est le compagnon d'une personne établie et père d'un enfant en bas âge autorisé au séjour illimité; Que ces décisions de refus d'autorisation de séjour apparaissent en totale disproportion avec le droit fondamental dont dispose le concluant de pouvoir vivre avec son épouse et leur enfant (voyez en ce sens Trib. lère inst. (Référés) Bxl, 19 mai 2005, n°02/216/C, RDE 2005, n°133, p. 216 et s.) ».

3. Discussion

3.1. Le Conseil constate d'emblée que le 12ème Protocole additionnel à la CEDH n'a pas été ratifié par la Belgique en sorte que le moyen, en ce qu'il est pris de sa violation, est irrecevable.

3.2.1. Sur les deux moyens réunis, 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 9 bis, §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 ».

L'application de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 opère en d'autres mots un double examen. En ce qui concerne la recevabilité de la demande d'autorisation de séjour, la partie défenderesse examine si des circonstances exceptionnelles sont invoquées et le cas échéant, si celles-ci sont justifiées ; en l'absence de telles circonstances, la demande d'autorisation est déclarée irrecevable. En ce qui concerne le bien-fondé de la demande, la partie défenderesse examine s'il existe des raisons d'autoriser l'étranger à séjourner plus de trois mois dans le Royaume. A cet égard, le Ministre ou le secrétaire d'Etat compétent dispose d'un large pouvoir d'appréciation. En effet, l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 ne prévoit aucun critère auquel le demandeur doit satisfaire, ni aucun critère menant

à déclarer la demande non fondée (dans le même sens ; CE, 5 octobre 2011, n°215 571 et 1er décembre 2011, n° 216 651).

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 9 bis de la loi du 15.12.80, l'arrêt ajoute 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 n'a pas donné desdits 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, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de la partie requérante.

3.2.2. En l'occurrence, le Conseil constate que les motifs pour lesquels la partie défenderesse a considéré, dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire, que les principaux éléments invoqués par la partie requérante, dans sa demande d'autorisation de séjour, ne pouvaient suffire à justifier la «régularisation» de sa situation administrative, ne sont pas utilement contestés par la partie requérante. La première décision attaquée doit donc être considérée comme suffisamment et valablement motivée.

3.3. Sur le premier moyen, le Conseil rappelle que le Conseil d'Etat, dans l'arrêt n° 198.769 prononcé le 9 décembre 2009 a annulé 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.

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 requérante n'est donc pas fondée à reprocher à la partie défenderesse d'avoir violé les articles 10 et 11 de la Constitution, 14 de la CEDH ainsi que les principes d'égalité et de non-discrimination, en refusant d'appliquer, en l'espèce, cette instruction alors qu'elle l'aurait appliquée à d'autres demandeurs dans d'autres dossiers. En effet, Le Conseil rappelle 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 précité.

D'autre part, s'agissant du grief relatif à la violation des principes d'égalité et de non-discrimination, ressortant des articles 10, 11 et 191 de la Constitution, le Conseil ne peut que constater que la partie requérante se borne à indiquer que d'autres personnes se trouvant dans la même situation, à savoir en situation irrégulière, se seraient vues appliquer un autre régime en 2009 lors de l'application de l'instruction du 19 juillet 2009. Or, il convient de rappeler qu'il appartient à la partie requérante qui entend s'appuyer sur des situations qu'elle prétend comparables, d'établir la comparabilité de ces situations avec la sienne. Il ne suffit pas de s'adonner à des considérations d'ordre général, sur une prétendue différence de traitement, encore convient-il de démontrer la comparabilité de la situation individuelle avec la situation invoquée, *quod non* en l'espèce, le simple renvoi à une décision dans un autre cas d'espèce étant largement insuffisant à cet égard.

Il résulte de ce qui précède que la partie défenderesse a donc adéquatement motivé sa décision en estimant qu'

« 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 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 ».

En ce que la partie requérante reproche à la partie défenderesse d'avoir méconnu les principes de bonne foi, de sécurité juridique et de légitime confiance ainsi que le principe *patere legem quam ipse fecisti*, 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'Etat, rappelée *supra*.

S'agissant de la violation alléguée de l'article 3 de la CEDH en ce que la partie défenderesse aurait

« durant deux ans, par sa pratique administrative, (...) créé, dans le chef du requérant, l'espoir et l'attente légitime d'être régularisé. Qu'en lui refusant ce doit sans autre raison valable, alors que des milliers d'autres personnes ont pu en bénéficier, malgré l'annulation de l'instruction invoquée, la partie adverse inflige au requérant (...) un traitement inhumain et dégradant en le maintenant dans une situation de non-droit abusive et arbitraire ».

et en ce que

« les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination, tels que consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution, commandent dès lors de continuer à appliquer ces critères aux personnes ayant introduit leur demande durant la période prévue par l'instruction du 19 juillet 2009 et répondant aux critères de cette instruction, indépendamment de l'entrée en fonction d'un nouveau Secrétaire d'Etat, sous peine de consacrer une forme d'arbitraire administratif inacceptable et constitutif de traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 CEDH »,

le Conseil rappelle qu'il ne peut être reproché à la partie défenderesse d'avoir refusé d'appliquer l'instruction annulée de sorte qu'un tel refus n'est nullement constitutif d'un traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 de la CEDH.

En tout état de cause, le Conseil ne peut que constater que la partie requérante reste en défaut d'explicitier *in concreto* dans quelle mesure la délivrance de la première décision attaquée constituerait une mesure suffisamment grave pour constituer un traitement inhumain ou dégradant, au sens de l'article 3 de la CEDH.

S'agissant de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 157.452 du 10 avril 2006 cité par la partie requérante, le Conseil constate qu'il n'est nullement pertinent en l'espèce dès lors qu'il est relatif à la portée d'une « déclaration ministérielle » qui, contrairement à l'instruction du 19 juillet 2009, n'a pas été annulée par le Conseil d'Etat.

Enfin, le Conseil estime que la partie requérante n'a pas intérêt à ce que la décision attaquée soit annulée au motif qu'elle n'envisagerait pas les éléments invoqués sous l'angle spécifique des critères de l'instruction précitée, dès lors que cette instruction a été annulée et que rien n'empêcherait la partie défenderesse de reprendre, après annulation de sa décision initiale, une décision au contenu identique dès lors qu'elle ne serait pas tenue d'examiner autrement ces arguments que sous l'angle de son pouvoir discrétionnaire, comme elle l'a fait dans la décision ici attaquée. Il n'en irait autrement que si la partie défenderesse n'avait pas du tout répondu aux arguments ainsi soulevés par la partie requérante, ce qui n'est pas le cas en l'occurrence.

3.4.1. Sur le second moyen, s'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, le Conseil rappelle que lorsqu'un risque de violation du droit au respect de la vie privée et/ou familiale est invoqué, il examine d'abord s'il existe une vie privée et/ou familiale au sens de l'article 8 de la CEDH, avant d'examiner s'il y est porté atteinte par l'acte attaqué.

Quant à l'appréciation de l'existence ou non d'une vie privée et/ou familiale, le Conseil doit se placer au moment où l'acte attaqué a été pris (cf. Cour EDH 13 février 2001, Ezzoudhi/France, § 25 ; Cour EDH 31 octobre 2002, Yildiz/Autriche, § 34 ; Cour EDH 15 juillet 2003, Mokrani/France, § 21). L'article 8 de la CEDH ne définit pas la notion de 'vie familiale' ni la notion de 'vie privée'. Les deux notions sont des notions autonomes, qui doivent être interprétées indépendamment du droit national. En ce qui concerne l'existence d'une vie familiale, il convient tout d'abord de vérifier s'il est question d'une famille. Ensuite, il doit apparaître, dans les faits, que le lien personnel entre les membres de cette famille est suffisamment étroit (cf. Cour EDH 12 juillet 2001, K. et T./Finlande, § 150). La notion de 'vie privée' n'est pas non plus définie par l'article 8 de la CEDH. La Cour EDH souligne que la notion de 'vie privée' est un terme large et qu'il n'est pas possible ni nécessaire d'en donner une définition exhaustive (Cour EDH 16 décembre 1992, Niemietz/Allemagne, § 29). L'existence d'une vie familiale ou d'une vie privée, ou des deux, s'apprécie en fait.

Ensuite, le Conseil doit examiner s'il y a ingérence dans la vie familiale et/ou privée. A cet égard, il convient de vérifier si l'étranger a demandé l'admission pour la première fois ou s'il s'agit d'une décision mettant fin à un séjour acquis. S'il s'agit d'une première admission, comme en l'espèce, la Cour EDH considère qu'il n'y a pas d'ingérence et il n'est pas procédé à un examen sur la base du deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH. Dans ce cas, la Cour EDH considère néanmoins qu'il convient d'examiner si l'Etat est tenu à une obligation positive pour permettre de maintenir et de développer la vie privée et/ou familiale (Cour EDH 28 novembre 1996, Ahmut/Pays-Bas, § 63; Cour EDH 31 janvier 2006, Rodrigues Da Silva et Hoogkamer/Pays-Bas, § 38). Cela s'effectue par une mise en balance des intérêts en présence. S'il ressort de cette mise en balance des intérêts que l'Etat est tenu par une telle obligation positive, il y a violation de l'article 8 de la CEDH (cf. Cour EDH 17 octobre 1986, Rees/Royaume-Uni, § 37).

Le Conseil rappelle qu'en matière d'immigration, la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : la Cour EDH) a indiqué, à diverses occasions, que la CEDH ne garantissait, comme tel, aucun droit pour un étranger d'entrer ou de résider sur le territoire d'un Etat dont il n'est pas ressortissant (Cour EDH 15 juillet 2003, Mokrani/France, § 23 ; Cour EDH 26 mars 1992, Beldjoudi/France, § 74 ; Cour EDH 18 février 1991, Moustaquim/Belgique, § 43). L'article 8 de la CEDH ne peut davantage s'interpréter comme comportant, pour un Etat, l'obligation générale de respecter le choix, par des étrangers, de leur pays de résidence commune et de permettre le regroupement familial sur le territoire de ce pays (Cour EDH 31 janvier 2006, Rodrigues Da Silva et Hoogkamer/Pays-Bas, § 39). En vertu d'un principe de droit

international bien établi, il incombe en effet à l'Etat d'assurer l'ordre public, en particulier dans l'exercice de son droit de contrôler l'entrée et le séjour des non nationaux (Cour EDH 12 octobre 2006, Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga/Belgique, § 81 ; Cour EDH 18 février 1991, Moustaqim/Belgique, § 43 ; Cour EDH 28 mai 1985, Abdulaziz, Cabales et Balkandali/Royaume-Uni, § 67). L'Etat est dès lors habilité à fixer des conditions à cet effet.

Compte tenu du fait que les exigences de l'article 8 de la CEDH, tout comme celles des autres dispositions de la Convention, sont de l'ordre de la garantie et non du simple bon vouloir ou de l'arrangement pratique (Cour EDH 5 février 2002, Conka / Belgique, § 83), d'une part, et du fait que cet article prévaut sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 (C.E. 22 décembre 2010, n° 210.029), d'autre part, il revient à l'autorité administrative de se livrer, avant de prendre sa décision, à un examen aussi rigoureux que possible de la cause, en fonction des circonstances dont elle a ou devrait avoir connaissance.

Lorsque la partie requérante allègue une violation de l'article 8 de la CEDH, il lui appartient en premier lieu d'établir, de manière suffisamment précise compte tenu des circonstances de la cause, l'existence de la vie privée et familiale qu'elle invoque, ainsi que la manière dont la décision attaquée y a porté atteinte.

3.4.2. En l'espèce, Il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que le lien familial entre un parent et son enfant mineur est présumé (cf. Cour EDH, 21 juillet 1988, Berrehab/Pays Bas, § 21 ; Cour EDH, 28 novembre 1996, Ahmut/Pays Bas, § 60).

En l'occurrence, la partie requérante déclare être le père d'un enfant autorisé au séjour illimité sur le territoire, ce qui n'est pas contesté par la partie défenderesse. L'existence d'une vie familiale dans le chef de la partie requérante peut donc être présumée.

Dans la mesure où il n'est pas contesté qu'il s'agit d'un premier accès de la partie requérante au territoire, il n'y a, à ce stade de la procédure, pas d'ingérence dans la vie familiale de la partie requérante.

Il convient toutefois d'examiner si l'Etat est tenu à une obligation positive pour permettre de maintenir et de développer la vie familiale de celle-ci.

Afin de déterminer l'étendue des obligations qui découlent, pour l'Etat, de l'article 8, paragraphe premier, de la CEDH, il convient de vérifier tout d'abord si des obstacles au développement ou à la poursuite d'une vie familiale normale et effective ailleurs que sur son territoire, sont invoqués. Si de tels obstacles à mener une vie familiale ailleurs ne peuvent être constatés, il n'y aura pas défaut de respect de la vie familiale au sens de l'article 8 de la CEDH.

Le Conseil constate, quant à lui, qu'aucun obstacle à la poursuite de la vie familiale ailleurs qu'en Belgique n'a été invoqué par la partie requérante avant la prise des décisions attaquées.

Quant à l'obstacle relatif à la circonstance que la partie requérante et son épouse ne pourraient retourner vivre en Algérie dès lors que cette dernière, « de nationalité marocaine et avec laquelle il n'est pas marié ne pourrait dès lors pas l'accompagner, le droit coranique bannissant par ailleurs les enfants conçus hors mariage », invoqué en termes de requête, il ne ressort nullement du dossier administratif. Dès lors, le Conseil constate qu'aucun obstacle n'a été invoqué par la partie requérante en temps utile, à savoir avant la prise des décisions attaquées, en sorte qu'il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas en avoir tenu compte en vue de déterminer si l'Etat belge avait une obligation positive d'assurer le droit à la vie familiale.

En tout état de cause, le Conseil ne peut que constater que ces allégations ne sont nullement étayées de sorte qu'elles ne peuvent suffire à démontrer l'existence d'un obstacle au développement ou à la poursuite d'une vie familiale normale et effective ailleurs que sur le territoire.

Par ailleurs, une simple lecture de la motivation de la première décision attaquée permet de constater que la partie défenderesse a pris en considération la vie familiale alléguée par la partie requérante et a

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, ainsi que constaté au point 3.2.2.

S'agissant de l'article 22 de la Constitution, il convient de rappeler que cet article ne crée pas un droit subjectif au séjour dans le chef de la partie requérante. En consacrant le droit au respect de la vie privée et familiale « sauf dans les cas et conditions fixées par la loi », il confère, en son alinéa 2, le soin aux différents législateurs de définir ce que recouvre la notion de respect de vie privée et familiale. La loi du 15 décembre 1980 étant une loi de police qui correspond aux prévisions de cette disposition, il s'ensuit que l'application de cette loi n'emporte pas en soi une violation de l'article 22 de la Constitution.

Le second moyen en ce qu'il est pris de la violation de l'article 8 de la CEDH et de l'article 22 de la Constitution ne peut donc être considéré comme fondé.

Les considérations théoriques relatives aux notions de vie familiale et de vie privée, les arrêts du Conseil d'Etat n° 81.931 du 27 juillet 1999 et n° 101.547 du 6 décembre 2001 et l'arrêt du Conseil de céans n° 2 212 du 3 octobre 2007 cités par la partie requérante ne sont pas de nature à contredire ce qui précède.

3.5. 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.

3.6. 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. 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 en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le neuf juin deux mille quinze par :

M. J.-C. WERENNE,
M. A. IGREK,

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

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

J.-C. WERENNE