



Arrêt

**n°150 636 du 11 août 2015
dans l'affaire X / VII**

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre:

l'Etat belge, représenté par le 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 VIIIÈ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 1 août 2012, par X, qui déclare être de nationalité russe, tendant à l'annulation de la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour, prise le 11 juillet 2012.

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 25 novembre 2014 remplaçant l'ordonnance du 5 novembre 2014 et convoquant les parties à l'audience du 9 décembre 2014.

Entendu, en son rapport, C. ADAM, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me E. BERTHE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me C. COUSSEMENT *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. En date du 25 septembre 2007, le requérant introduit une demande d'asile qui fait l'objet d'une décision de refus du Commissaire général aux réfugiés et apatrides le 19 mai 2010, laquelle est confirmée par le Conseil de céans par un arrêt n°61 591 le 17 mai 2011.

1.2. Le 26 juin 2009, le requérant introduit une demande d'autorisation de séjour sur pied de l'article 9 ter de la loi du 15 décembre 1980 laquelle est déclarée non fondée par la partie défenderesse le 12 janvier 2012.

1.3. Le 24 février 2011, le requérant introduit une demande d'autorisation de séjour sur pied de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 laquelle est déclarée irrecevable par la partie défenderesse en date du 11 juillet 2012. Il s'agit de la décision attaquée qui est motivée comme suit :

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

Rappelons tout d'abord que l'intéressé n'a été autorisé au séjour en Belgique que dans le cadre de sa demande d'asile introduite le 25.09.2007 et clôturée négativement le 20.05.2011 par le Conseil du Contentieux des Etrangers.

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 & C.E., 05.10.2011, n°215.571). Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application.

Quant à la longueur déraisonnable du traitement de la procédure d'asile, cet élément ne peut être suffisant pour justifier de facto une circonstance exceptionnelle. En effet, selon une jurisprudence du Conseil d'Etat "l'écoulement d'un délai, même déraisonnable, dans le traitement d'un dossier n'a pas pour effet d'entraîner un quelconque droit au séjour" (C.E., 02.10.2000, n° 89.980 ; C.C.E., 21.12.2010, n°53.506).

L'intéressé invoque la durée de son séjour et son intégration comme circonstances exceptionnelles, arguant qu'il travaille, qu'il parle le français, et qu'il a noué des liens sociaux en Belgique. Toutefois, rappelons que la longueur du séjour et l'intégration ne constituent pas des circonstances exceptionnelles car ces éléments n'empêchent pas la réalisation d'un ou plusieurs départs temporaires à l'étranger pour obtenir l'autorisation de séjour (C.E., 24.10.2001, n°100.223 ; C.C.E., 22.02.2010, n°39.028).»

1.4. Le 28 mai 2013, le requérant introduit une demande d'autorisation de séjour sur pied de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 qu'il complète en date du 18 octobre 2013. Cette demande est déclarée irrecevable par la partie défenderesse en date du 16 mai 2014. Le requérant introduit un recours contre cette décision auprès du Conseil de céans le 8 août 2014, lequel est enrôlé sous le numéro 157 767 et est toujours pendant.

1.5. En date du 23 juillet 2014, la partie défenderesse fait procéder au retrait de l'attestation d'immatriculation qu'elle a remise au requérant lorsque ce dernier a introduit sa demande d'asile. Le même jour, elle prend à l'encontre du requérant un ordre de quitter le territoire. Le requérant a introduit un recours contre ces décisions auprès du Conseil de céans en date du 8 août 2014. Ce recours, qui est enrôlé sous le numéro 157 813, est toujours pendant.

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La requérante prend **un moyen unique** de la violation des « *articles 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ainsi que des articles 1^{er} et 2 de la loi du 19 juillet 2001, relative à la motivation des actes administratifs ; des articles, 10, 11 et 191 de la Constitution, des articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme ; de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; des principes généraux de droit administratif de légitime confiance, de sécurité juridique, d'interdiction de l'arbitraire, d'égalité et de non-discrimination* ».

2.2. Dans une première branche, elle rappelle la portée de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 et de l'instruction du 19 juillet 2009 et elle souligne que « *Sur le plan de la procédure, il est prévu que le fait de satisfaire aux conditions de fond dispense de prouver les circonstances exceptionnelles* ». Elle soutient en substance qu'une directive, dont elle explicite le caractère contraignant, n'a pas force de loi mais que la partie défenderesse doit justifier pour quelle raison elle s'en écarte. Elle constate que l'instruction du 19 juillet 2009 a été annulée par le Conseil d'Etat mais que le Secrétaire d'Etat a annoncé que les critères y figurant continueraient à être respectés. Elle reproduit un extrait d'un arrêt du Conseil de céans et les renseignements du site Internet du Conseil de céans à propos de la jurisprudence concernant cette problématique et plus particulièrement l'arrêt n° 215.571 du 5 octobre 2011 du Conseil d'Etat. Elle estime qu'il n'en ressort nullement qu'il faut interdire l'application des critères et elle souligne que le Secrétaire d'Etat a confirmé l'application de ceux-ci et n'a pas changé de version après les arrêts du Conseil d'Etat et du Conseil de céans. Elle considère en conséquence que l'instruction précitée est « *une circulaire interne liant l'action administrative, au moins sur le plan de la motivation adéquate, de la sécurité juridique et de la légitime confiance* », et que cela est d'autant plus vrai que la partie défenderesse a continué à adopter des décisions reposant sur ces instructions même

après l'arrêt d'annulation par le Conseil d'Etat et que la Commission consultative des étrangers chargée de donner un avis sur les demandes fondées sur l'instruction du 19 juillet 2009 est toujours en place et continue à se réunir. Elle expose que la partie défenderesse est obligée de tenir compte de cette instruction et qu'elle ne peut pas appliquer celle-ci de manière discriminatoire à l'égard de certaines personnes et pas d'autres. Elle rappelle que le principe de sécurité juridique et l'interdiction de l'arbitraire sont des principes généraux qui doivent guider les décisions prises par la partie défenderesse et elle reproduit des extraits d'un arrêt du Conseil d'Etat reprochant à la partie défenderesse de ne pas avoir suivi une instruction ou une circulaire invoquée par un étranger dans sa demande, et ce en vertu des principes de sécurité juridique, d'égalité et de non-discrimination et de l'interdiction de l'arbitraire. Elle rappelle ensuite la portée de l'obligation de motivation qui incombe à la partie défenderesse et elle estime qu'elle a été violée en l'espèce. Elle reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir fait mention du recours au Conseil d'Etat jugé admissible et d'avoir trompé les administrés en diffusant des critères de fond et des règles procédurales sans limite dans le temps et en n'appliquant plus les critères par après. Elle rappelle la portée du principe de légitime confiance et elle souligne qu'il s'applique même si la pratique de l'administration était illégale. Elle soutient qu'en l'occurrence, la partie défenderesse, suite à l'arrêt d'annulation du Conseil d'Etat et suite à l'engagement du Secrétaire d'Etat, a cessé d'appliquer l'instruction à l'égard de personnes qui avaient introduit leur demande à la même date que d'autres dont les dossiers ont déjà bénéficié de l'application de ces règles.

2.3. Dans une deuxième branche, elle souligne que le requérant, lequel a introduit sa demande dans le respect des règles de fond et de procédure prévues, a été traité différemment de personnes se trouvant dans une situation similaire à la sienne et dont le dossier a été traité avant l'arrêt du Conseil d'Etat et qui ont donc bénéficié de l'application des critères. Elle précise que le requérant n'est pas responsable du fait que son dossier n'a été traité qu'en juillet 2012. Elle rappelle le contenu et la portée des articles 10 et 11 de la Constitution conjugués à l'article 191 de la Constitution et elle souligne que l'égalité devant la loi signifie également une égalité devant l'application de la Loi et que dès lors, l'article 9 *bis* de la Loi doit être appliqué de la même façon face à tous les étrangers. Elle reproduit le contenu de l'article 14 de la CEDH et elle soutient que l'octroi d'un permis de séjour à un étranger dont la procédure a été de longue durée assure le respect de l'article 8 de la CEDH. Elle se réfère en substance à l'arrêt *Wagner c. Luxembourg* de la Cour EDH et elle estime qu'en l'espèce il existe une discrimination face au système normatif belge. Elle soutient qu'en l'occurrence, le requérant a invoqué l'instruction du 19 juillet 2009 et qu'il n'a nullement été expliqué pourquoi elle ne lui a pas été appliquée et qu'en conséquence, la partie défenderesse a agi de façon discriminatoire.

2.4. Dans une troisième branche, elle soutient que lorsque la partie défenderesse accorde un permis de séjour à des étrangers dont la procédure d'asile a été de longue durée ou qui font état d'un ancrage local durable, elle reconnaît qu'en raison de la période de temps qui s'est écoulée, l'étranger a noué des attaches sociales en Belgique, lesquelles sont protégées par l'article 8 garantissant aussi que l'ingérence dans le respect de sa vie privée ne peut être discriminatoire, ce qui est l'article 8 de la CEDH, dont elle rappelle en substance la portée. Elle souligne que « *Combiné à l'article 14, le cas si les critères utilisés par l'Etat ne (sic) sont de manière discrétionnaire* ». Elle se réfère en substance à deux arrêts dans lesquelles la Cour EDH a considéré qu'il existait une violation de la vie privée d'étrangers laissés en situation de séjour précaire plusieurs années.

3. Discussion.

3.1. Le Conseil rappelle que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, à laquelle il se rallie, l'exposé d'un « moyen de droit » requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué (cf. notamment, C.E., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006).

Le Conseil observe que la partie requérante s'abstient d'expliquer, dans son unique moyen, de quelle manière la partie défenderesse aurait violé l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Il en résulte que le moyen unique est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article précité.

3.2. A titre liminaire, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 9 *bis* de la loi du 15 décembre 1980, le Ministre ou son délégué dispose de la faculté d'autoriser au séjour les personnes qui en ont effectué la demande sur le territoire belge en raison de circonstances exceptionnelles. Il résulte de cette disposition que le Ministre ou son délégué dispose d'un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de l'examen de ces demandes. Il s'ensuit que le Conseil est compétent pour exercer un contrôle de la légalité de la décision administrative attaquée et qu'il ne lui appartient nullement de se prononcer sur l'opportunité de décisions qui relèvent du pouvoir discrétionnaire du Secrétaire compétent. Le contrôle que peut, dès lors, exercer le Conseil sur l'usage qui est fait de ce pouvoir ne peut être que limité. Il consiste d'une

part à vérifier que l'autorité administrative n'a pas tenu pour établis des faits non étayés par le dossier administratif et, d'autre part, à vérifier qu'elle n'a pas donné des faits une interprétation manifestement erronée.

Il appartient également au Conseil de vérifier que 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'expliciter les motifs de ses 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 le requérant, mais n'implique que l'obligation d'informer celui-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 du requérant.

En l'espèce, le Conseil observe qu'il ressort de la motivation de la décision attaquée que la partie défenderesse a répondu à chacun des éléments invoqués dans la demande d'autorisation de séjour, notamment quant à la longueur déraisonnable du traitement de sa procédure d'asile, à la durée de son séjour et à son intégration. Dans cette perspective, l'acte attaqué répond aux exigences de motivation formelle évoquées

Force est d'observer qu'en termes de recours, la partie requérante conteste en substance la motivation de l'acte querellé selon laquelle les critères de l'instruction ne sont plus d'application mais qu'elle ne remet nullement en cause le reste de la motivation.

3.3. Sur les branches réunies du moyen unique pris, le Conseil rappelle, comme motivé à suffisance par la partie défenderesse dans l'acte attaqué, 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 9 *bis* 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*, 2^{ème} 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, le requérant 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. C'est également pour cette raison que le Conseil ne peut suivre l'argumentation soulevée en termes de requête et tirée de la violation des articles 10, 11 et 191 de la Constitution, des principes de légitime confiance, de sécurité juridique, d'égalité et de non-discrimination et de l'interdiction de l'arbitraire.

En outre, en ce que le requérant fait valoir que des personnes se trouvant dans une situation identique à la sienne ont été régularisées, le Conseil tient à souligner qu'elle ne précise pas en quoi leurs situations seraient identiques à la sienne. Or, il est opportun de préciser en quoi elles sont comparables afin de démontrer l'existence d'une quelconque discrimination. Quoi qu'il en soit, il ne saurait être fait grief à la partie défenderesse de ne pas limiter volontairement l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en s'astreignant au respect de l'instruction annulée par le Conseil d'Etat ainsi qu'il ressort de l'arrêt précité n° 215.571 du 5 octobre 2011. Le requérant ne saurait justifier d'un intérêt légitime quant à sa prétention de voir se maintenir les effets d'une instruction qui a été explicitement annulée par le Conseil d'Etat.

Quant à l'article 14 de la Convention européenne précitée, le Conseil relève que les discriminations interdites par cette disposition sont celles qui portent sur la jouissance des droits et libertés qu'elle-même reconnaît. Le droit de séjourner sur le territoire d'un Etat n'est pas l'un de ceux que reconnaît la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en telle sorte que cet argument n'est pas fondé.

En ce qui concerne plus particulièrement la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme

citée dans le recours, le Conseil n'aperçoit pas la pertinence de ces arrêts, le requérant ne se trouvant pas dans les situations décrites par ceux-ci en telle sorte qu'ils n'invalident en rien le constat posé *supra* selon lequel l'instruction ayant été annulée, la partie défenderesse a adéquatement analysé les arguments du requérant et leur a dénié le caractère de circonstances exceptionnelles.

3.4. Enfin, en ce qui concerne la violation alléguée de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Conseil constate que l'acte attaqué n'est nullement accompagné d'une mesure d'éloignement en telle sorte que les griefs formulés à cet égard apparaissent à tout le moins comme prématurés. En tout état de cause, force est de rappeler que le Conseil d'Etat et le Conseil de céans ont déjà jugé que « le droit au respect à la vie privée et familiale consacré par l'article 8, alinéa 1er, 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 Convention 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 9bis 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 à la requérante 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.

3.5. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique pris n'est pas fondé.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article unique.

La requête en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le onze août deux mille quinze par :

Mme C. ADAM, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. P. PALERMO, greffier.

Le greffier, Le président,

A. P. PALERMO

C. ADAM