



Arrêt

**n° 153 110 du 23 septembre 2015
dans l'affaire X / III**

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 IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 janvier 2013, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et à l'annulation de la décision de rejet d'une demande d'autorisation de séjour et de l'ordre de quitter le territoire, pris le 30 novembre 2012 et notifiés le 7 décembre 2012.

Vu le titre 1er 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'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 22 mai 2015 convoquant les parties à l'audience du 17 juin 2015.

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

Entendu, en leurs observations, Me P. VANWELDE loco Me B. DAYEZ, 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. La partie requérante déclare être arrivée en Belgique en 2004.

1.2. Le 15 décembre 2009, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

1.3. Le 4 octobre 2011, la partie défenderesse a demandé à la partie requérante de compléter sa demande par la production d'un permis de travail.

1.4. Le 30 novembre 2012, la partie défenderesse a pris une décision de rejet de la demande d'autorisation de séjour. Cette décision, qui constitue le premier acte attaqué et qui a été notifiée le 7 décembre 2012, est motivée comme suit :

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

L'intéressé déclare être arrivé en Belgique en mars 2004. 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 présente demande introduite sur base de l'article 9bis. Le requérant n'allègue pas qu'il aurait été dans l'impossibilité, avant de quitter le Maroc, 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 (CE. 09 juin 2004, n° 132.221).

A l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, Monsieur 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° 198.7159 et C.E., 05 oct. 2011, n° 215.571). Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application.

Le requérant produit un contrat de travail conclu avec la société "[E.S.]" le 08.12.2009. Toutefois, il sied de rappeler que toute personne qui souhaite fournir des prestations de travail sur le territoire doit obtenir une autorisation préalable délivrée par l'autorité compétente. Tel n'est pas le cas de l'intéressé qui ne dispose d'aucune autorisation de travail. Dès lors, même si la volonté de travailler est établie dans le chef de l'intéressé, il n'en reste pas moins que celui-ci ne dispose pas de l'autorisation requise pour exercer une quelconque activité professionnelle. Notons en outre qu'il résulte du dossier administratif de l'intéressé, soit la décision de refus de la Région de Bruxelles-Capitale datée du 08.08.2012, que sa demande visant à obtenir un permis de travail lui a été refusée. Cet élément ne peut dès lors justifier la régularisation de l'intéressé.

L'intéressé invoque la longueur de son séjour, déclare s'être intégré en Belgique et y avoir noué des liens sociaux (lettres, de soutien d'amis, de connaissances, le fait de parler le français). Toutefois, ces liens ont été tissés dans une situation irrégulière, de sorte que l'intéressé ne pouvait ignorer la précarité qui en découlait. Le choix de l'intéressé de se maintenir sur le territoire en séjour illégal, le fait d'invoquer la longueur de son séjour et le fait d'avoir noué des liens sociaux pendant son séjour ne peuvent dès lors fonder un droit à obtenir l'autorisation de séjourner en Belgique (C.C.E. *arrêt 85.418 du 31.07.2012*) ».

1.5. Le même jour, la partie défenderesse prend à l'encontre de la partie requérante un ordre de quitter le territoire, lequel constitue le deuxième acte attaqué qui est motivé comme suit :

« MOTIF DE LA DECISION :

L'intéressé est en possession d'un passeport valable du 15.10.2009 au 14.10.2010 non revêtu d'un visa. Il n'apporte pas de cachet d'entrée, ni de déclaration d'arrivée. La date exacte de son entrée sur le territoire n'est pas établie. Il n'a jamais été autorisé au séjour. »

2. Exposé des moyens d'annulation

2.1. La partie requérante prend un premier moyen de « la violation des articles 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, 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 généraux de bonne administration, en particulier le principe de fair-play et le principe de légitime confiance ».

2.1.1. Dans une première branche, elle rappelle le contenu du courrier adressé par la partie défenderesse le 4 octobre 2011, et notamment les termes suivant lesquels « [la partie requérante] réside (...) en Belgique de manière ininterrompue depuis le 31 mars 2007 (...) et apporte (...) les

preuves d'un ancrage durable en Belgique », et elle soutient que la première décision attaquée entre en contradiction avec ce courrier en indiquant que ces éléments sont insuffisants pour justifier une régularisation, et que la motivation, sur cette question, est insuffisante.

2.1.2. *Dans une deuxième branche*, elle reproche à la partie défenderesse d'avoir pris la décision querellée alors « qu'aucune décision définitive n'était encore intervenue quant à la demande [de permis de travail] », et ce malgré le contenu du courrier du 04 octobre 2011.

2.1.3. *Dans une troisième branche*, et concernant la demande de permis de travail, elle allègue qu'« en statuant soit sans s'être interrogée sur la question de savoir si un recours avait été introduit par l'employeur du requérant, soit sans tenir compte des informations reçues à ce sujet mais non jointes au dossier administratif, la partie adverse n'intègre pas à son analyse et par conséquent à la motivation de la décision entreprise, un aspect capital de la situation du requérant ».

2.1.4. *Dans une quatrième branche*, elle soutient que « la partie adverse n'a nullement précisé que le permis devait être accordé en première instance ou que ce permis, s'il était octroyé en appel, devait l'être dans un certain délai ».

2.2. Elle prend un deuxième moyen de « la violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 (...), la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle 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 ».

2.2.1. Elle allègue, *dans une première branche*, que « la motivation de la décision entreprise, qui expose que les critères de l'instruction gouvernementale du 19/07/2009 ne sont plus d'application, est en parfaite contradiction avec les termes du courrier adressé au requérant le 4 octobre 2011 », en raison, en substance, du fait que ce courrier mentionne l'arrêté royal du 7 octobre 2009 portant des dispositions particulières relatives à l'occupation de certaines catégories de travailleurs étrangers, et que cet arrêté royal comporte, dans son préambule, une référence à l'instruction du 19 juillet 2009. Elle indique également que « postérieurement à la date de [l'arrêt du 05 octobre 2011 du Conseil d'état] et même postérieurement à la date à laquelle a été prise la décision entreprise, la partie adverse a continué à adresser à des étrangers ayant introduit une demande sur pied de l'Instruction précitée des courriers recommandés similaires à celui reçu par le requérant ».

2.2.2. Dans une *deuxième branche*, elle soutient que « si l'Instruction gouvernementale du 19/07/2009 a effectivement été annulée, il n'en demeure pas moins que suite à cette annulation, la partie adverse s'est engagée publiquement à continuer à appliquer les critères tels que décrits dans l'instruction du 19.07.2009 en vertu de son pouvoir discrétionnaire », et que « la décision querellée est prise en contradiction avec cet engagement sans que ne soient exprimés les motifs justifiant qu'il en soit ainsi dans le cas d'espèce », et elle cite l'arrêt n° 53 511 du 21 décembre 2010 du Conseil de céans.

2.2.3. Dans une *troisième branche*, elle allègue que « la partie adverse ne conteste pas que la demande d'autorisation de séjour introduite par le requérant est recevable et, donc, l'existence de circonstances exceptionnelles dans [son] chef. Or, le requérant n'a pas justifié de l'existence de telles circonstances autrement que par la référence exclusive à l'Instruction gouvernementale du 19 juillet 2009. Il s'ensuit que la partie adverse, qui a fait application de l'Instruction gouvernementale annulée du 19 juillet 2009 dans le cadre de l'examen de la recevabilité de la demande d'autorisation de séjour du requérant, ne pouvait, sans se contredire, prétendre ne pas appliquer les critères de cette Instruction quant au fondement de la demande ».

2.2.4. Dans une *quatrième branche*, elle argue que « l'Instruction gouvernementale du 19/07/2009 comportait l'énoncé de situations jugées 'humanitaires urgentes' par la partie adverse », que « l'annulation du texte de l'Instruction par le Conseil d'état n'a, aux yeux de la partie adverse, pas pu faire perdre à ces situations [leur] caractère 'humanitaire urgent' », elle cite un extrait de l'arrêt n° 157.452 du 10 avril 2006 du Conseil d'Etat à ce sujet, et indique, en substance, que l'arrêt n° 215.571

du 5 octobre 2011 du Conseil d'Etat concernant l'application de l'Instruction ministérielle du 19 juillet 2009 concernait une affaire qui n'était pas similaire à sa situation.

3. Discussion

3.1. 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 9bis, §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).

3.1.1. 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 9 décembre 2009 par un arrêt n° 198.769.

3.1.2. Dans le cadre de son contrôle de légalité, il n'appartient pas au Conseil se 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 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 les parties requérantes, mais n'implique que l'obligation d'informer celles-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 des parties requérantes.

3.1.3. En l'occurrence, à l'examen du dossier administratif, le Conseil observe que la motivation de la décision attaquée révèle que la partie défenderesse a, de façon détaillée, répondu aux principaux

éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour de la partie requérante en expliquant les raisons pour lesquelles elle estimait que ces éléments ne peuvent suffire à justifier la « régularisation » de sa situation administrative et qu'elle n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif, en sorte que la partie défenderesse a motivé à suffisance et de manière adéquate la décision querrellée.

Le Conseil relève que cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante qui tente, en réalité, d'amener le Conseil à substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse, ce qui ne saurait être admis, compte tenu de ce qui a été dit précédemment au point 3.1.2. du présent arrêt. Partant, le Conseil considère que la partie défenderesse a adéquatement et suffisamment motivé la décision litigieuse par les constats y figurant.

3.2.1. S'agissant des première et quatrième branches du premier moyen ainsi que de la première branche du deuxième moyen, le Conseil ne peut se rallier à l'argumentation de la partie requérante selon laquelle le courrier du 4 octobre 2011, adressé au requérant, constituerait une décision qui liait la compétence de la partie défenderesse, et serait en contradiction avec la motivation de la première décision attaquée. En effet, le Conseil constate que ce courrier ne peut être considéré comme un acte administratif, dès lors qu'il n'avait pas pour but de produire des effets juridiques à l'égard du requérant, mais simplement de l'informer sur l'état de sa demande d'autorisation de séjour. Il s'ensuit que les considérations exposées dans ce courrier ne peuvent être considérées comme des motifs liant la partie défenderesse, et que partant, la motivation du premier acte attaqué ne peut être considérée comme contradictoire à cet égard. Partant, la partie requérante ne peut être suivie en ce qu'elle estime insuffisante la motivation de cet acte.

3.2.2. S'agissant du premier moyen, en ses deuxième et troisième branches, réunies, le Conseil ne peut que constater que la partie requérante reste en défaut d'établir que les dispositions et principes visés au moyen imposaient à la partie défenderesse de s'interroger sur la question de savoir si un recours avait été introduit par l'employeur du requérant, sur le résultat éventuel d'un tel recours, ou *a fortiori* de reporter sa décision dans l'attente de telles informations. En tout état de cause, ce postulat va à l'encontre de l'enseignement de la jurisprudence administrative constante, dont il ressort que c'est à l'étranger, qui a introduit une demande d'autorisation de séjour, de faire valoir les éléments qu'il juge utiles, tandis que l'administration n'est, quant à elle, pas tenue d'engager avec l'intéressé un débat à cet égard, dès lors que les obligations qui lui incombent en la matière doivent s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de la placer dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie (voir, notamment, C.E., n°109.684 du 7 août 2002 et C.C.E., n° 10.156 du 18 avril 2008 et n° 27 888 du 27 mai 2009). En outre, la jurisprudence administrative constante considère que les éléments qui n'avaient pas été portés par le requérant à la connaissance de l'autorité en temps utile, c'est à dire avant que celle-ci ne prenne sa décision, ne sauraient être pris en compte pour en apprécier la légalité, dès lors qu'il y a lieu, pour l'exercice de ce contrôle de « [...] se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris [...] » (en ce sens, notamment: C.E., arrêt n°110.548 du 23 septembre 2002).

Quant à l'argument développé par la partie requérante concernant le caractère incomplet du dossier administratif, le Conseil n'aperçoit pas en quoi l'absence de documents permettant « de comprendre comment et en réponse à quelle demande précise [la décision de refus d'un permis de travail] a abouti dans le dossier administratif » est pertinente dans le cadre du présent recours, dès lors qu'il n'est pas utilement contesté que la demande de permis de travail a été refusée. En outre, la partie requérante ne démontre pas en quoi la présence de tels documents aurait permis d'établir une autre réalité que celle dûment établie sur base du dossier administratif en l'état.

3.2.3. Sur le deuxième moyen, en ses deuxième, troisième et quatrième branches, 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 9*bis* 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 ».

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.

En outre, le Conseil estime que la partie requérante n'a pas intérêt à l'annulation de la décision attaquée au motif qu'elle n'envisagerait pas la demande d'autorisation de séjour 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 les arguments de la longueur du séjour de la partie requérante, de son intégration et du contrat de travail 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 répondu à l'un des éléments invoqués au titre de circonstances exceptionnelles par la partie requérante dans sa demande d'autorisation de séjour, *quod non* en l'espèce.

En ce que la 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, de sécurité juridique, 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 précitée 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*.

Par ailleurs, dès lors qu'il est antérieur à l'arrêt du 5 octobre 2011 du Conseil d'Etat, il n'y a pas lieu d'avoir égard à l'arrêt n° 53 511 du 21 décembre 2010 du Conseil de céans cité par la partie requérante. S'agissant de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 157.452 du 10 avril 2006, il n'est pas de nature à remettre en cause ce qui précède dès lors qu'il ne concerne nullement l'instruction annulée du 19 juillet 2009.

Le Conseil relève également que le fait que les circonstances de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 215.571 du 5 octobre 2011 diffèrent de la situation de la partie requérante ne permet pas de contredire ce qui précède, les conclusions de cet arrêt quant à l'application de l'instruction annulée ayant une portée plus générale que ce que la partie requérante prétend.

3.3. 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.

3.4. 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 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 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 annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-trois septembre deux mille quinze par :

M. J.-C. WERENNE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

J.-C. WERENNE