

Arrêt

n° 161 022 du 29 janvier 2016
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre:

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 mars 2011, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de rejet d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 prise le 1^{er} février 2011 ainsi que de l'ordre de quitter le territoire (annexe 13) pris le 8 février 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 10 décembre 2015 convoquant les parties à l'audience du 13 janvier 2016.

Entendu, en son rapport, N. CHAUDHRY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me K. AVAKYAN loco Me A. EL MOUDEN, avocat, qui compareait pour la partie requérante, Me SCHYNTS et Me D. MATRAY, avocat, qui compareait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le requérant est arrivé en Belgique à une date que les pièces du dossier administratif ne permettent pas de déterminer avec certitude.

1.2. Le 6 octobre 2009, le requérant a introduit, conjointement avec son père, une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

1.3. En date du 1^{er} février 2011, la partie défenderesse a pris une décision déclarant la demande d'autorisation de séjour recevable, mais non fondée, ainsi qu'un ordre de quitter le territoire en date du 8

février 2011. Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, ont été notifiées au requérant le 8 février 2011 et sont motivées comme suit :

- S'agissant de la décision de rejet de la demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 (ci-après : « la première décision attaquée ») :

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

En effet, l'intéressé serait arrivé en Belgique en septembre 2004, muni d'un passeport valable non revêtu d'un visa. Il n'a sciemment effectué aucune démarche à partir de son pays d'origine en vue d'obtenir une autorisation de séjour ; il s'est installé en Belgique de manière irrégulière sans déclarer ni son entrée ni son séjour auprès des autorités compétentes. Il séjourne sans chercher à obtenir une autorisation de séjour de longue durée autrement que par la demande introduite sur base de l'article 9 Bis. Le requérant n'allègue pas qu'il aurait été dans l'impossibilité, avant de quitter 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 (Conseil d'Etat - Arrêt du 09-06-2004, n° 132.221)

L'intéressé indique vouloir être régularisé sur base de l'instruction du 19.07.2009, concernant l'application de l'article 9bis de la loi sur les étrangers. Il est de notoriété publique que cette instruction a été annulée par le Conseil d'État en date du 11.12.2009. Suite à cette annulation, le Secrétaire d'état pour la politique d'Asile et de Migration s'est engagé publiquement à continuer à appliquer les critères tels que décrits dans l'instruction du 19.07.2009 en vertu de son pouvoir discrétionnaire.

Le requérant invoque le critère 2.8A de l'instruction annulée du 19.07.2009. Cependant, il est à noter que l'intéressé n'a jamais séjourné légalement en Belgique et que son dossier administratif ne comporte aucune preuve que celui-ci aurait effectué ne fusse qu'une tentative crédible pour obtenir son séjour en Belgique. Dès lors, quelle que soit la longueur de son séjour et la qualité de son intégration cela ne change rien au fait que la condition d'avoir séjourné légalement en Belgique et/ou d'avoir effectué des tentatives crédibles pour obtenir un séjour légal en Belgique n'est pas rencontrée. Cet élément ne peut donc justifier une régularisation de séjour.

L'intéressé invoque la longueur de son séjour (en Belgique depuis 2004) et son intégration (connaissance du français, inscription à des cours de néerlandais, des témoignages de proches ainsi que le fait que des membres de sa famille aurait la nationalité belge), néanmoins, il convient de souligner qu'on ne voit raisonnablement pas en quoi ces éléments justifiaient 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.

Quant au fait que l'intéressé soit désireux de travailler, soulignons que l'intention ou la volonté de travailler non concrétisée par la délivrance d'un permis de travail et la conclusion d'un contrat de travail ne constitue pas un motif suffisant de régularisation.

Dès lors, je vous prie de notifier au concerné la décision du délégué du Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile en délivrant le modèle de l'annexe 13 de l'A.R. du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (M.B. du 27 octobre 1981), tel qu'inséré par l'A.R. du 22 novembre 1996 (M.B. du 6 décembre 1996) et modifié par l'A.R. du 22 juillet 2008 (M.B. du 29 août 2008), par laquelle lui est délivré l'ordre de quitter le territoire dans les 30 (trente) jours après la notification.»

- S'agissant de l'ordre de quitter le territoire (ci-après : « la seconde décision attaquée »):

« Article 7 alinéa 1^{er}, 1 de la loi du 15 décembre 1980 modifiée par la loi du 15 juillet 1996. 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.

A défaut d'obtempérer à cet ordre, le prénomme s'expose, sans préjudice de poursuites judiciaire sur base de l'article 75 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et

l'éloignement des étrangers, à être ramené à la frontière et à être obtenu à cette fin pendant le temps strictement nécessaire pour l'exécutions de la mesure, conformément à l'article 27 de la même loi. »

1.4. Le 9 mars 2012, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire à l'encontre de la partie requérante, lequel lui a été notifié le même jour. En date du 5 avril 2012, la partie requérante a introduit un recours en suspension et en annulation devant le Conseil de céans contre cette décision, lequel s'est clôturé par un arrêt n° 138.980 du 23 février 2015 rejetant le recours.

1.5. Le 23 mai 2013, la partie requérante a introduit une nouvelle demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Le 24 janvier 2014, la partie défenderesse a pris une décision déclarant ladite demande irrecevable, laquelle lui a été notifiée le 11 mars 2014. En date du 10 avril 2014, la partie requérante a introduit un recours en annulation devant le Conseil de céans contre cette décision, lequel s'est clôturé par un arrêt n°138.970 du 23 février 2015 rejetant le recours.

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation «*de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration, de prévisibilité et de confiance légitime, de la motivation inadéquate, de l'absence, de l'erreur ou de l'insuffisance des motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation*

2.2. La partie requérante rappelle tout d'abord qu'en vertu du « principe général de bonne administration », de l'article 62 de loi du 15 décembre 1980 précitée et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, il appartient « à l'administration de prendre en considération toutes les circonstances de la cause avant de prendre, le cas échéant, une mesure d'éloignement ».

Elle estime ensuite avoir justifié dans sa demande fondée sur l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 « *de l'existence d'une vie privée et familiale en Belgique au sens de l'article 8 de la Convention précitée* » et reproduit un extrait de la demande à cet égard. Elle ajoute que la demande avait été introduite conformément à l'instruction du 19 juillet 2009, conjointement avec son père, lequel remplissait la condition de « l'ancrage local durable ».

La partie requérante poursuit en soutenant qu'en réponse à l'invocation de l'existence d'une vie privée et familiale en Belgique, la partie défenderesse a adopté une motivation, qui sans contester le fait qu'elle ait développé en Belgique une vie privée au sens de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : « la CEDH ») se borne à indiquer que « *L'intéressé invoque la longueur de son séjour (en Belgique depuis 2004) et son intégration (connaissance du français, inscription à des cours de néerlandais, des témoignages de proches ainsi que le fait que des membres de sa famille aurait la nationalité belge), néanmoins, 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*

La partie requérante en conclut que, ce faisant, « les décisions querellées » ne répondent pas de façon adéquate aux éléments qu'elle a invoqués dans sa demande fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Elle reproche ainsi, dans un premier temps, à la partie défenderesse de ne pas exposer les motifs pour lesquels elle a dissocié sa demande de celle de son père en leur réservant une suite différente dès lors que son père a été autorisé au séjour illimité contrairement à elle, qui se voit délivrer un ordre de quitter le territoire. Elle estime ensuite que la partie défenderesse n'a pas fait référence, dans la motivation du premier acte attaqué, à un élément décisif, à savoir le fait qu'elle avait invoqué sa qualité d'enfant à charge, étayée par de nombreuses pièces probantes. Enfin, elle argue qu'en prenant à son encontre une décision différente de celle prise à l'égard de son père, la partie défenderesse ne pouvait ignorer que cela emportait pour effet inévitable de les séparer et ce, après qu'elle ait passé plus de 6 années en Belgique avec son père.

La partie requérante estime, compte tenu de ce qui précède, que la motivation de la décision rejetant sa demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 est insuffisante et viole dès lors l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 et les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

La partie requérante poursuit ensuite en soutenant que la motivation « des actes attaqués » est insuffisante en ce qui concerne l'existence d'une vie privée et familiale en Belgique et le « *risque d'ingérence qu'emporterait une mesure d'éloignement du territoire [à son droit] au respect de cette vie privée* ». Elle ajoute, qu'en tout état de cause, cette motivation ne laisse pas apparaître qu'une mise en balance des intérêts en présence aurait été *in concreto* faite par la partie défenderesse. Elle conclut de ce qui précède que la partie défenderesse viole dès lors « *l'obligation de motivation spécifique que lui imposent les articles 62 de la loi précitée du 15 décembre 1980 et 2 et 3 de la loi précitée du 29 juillet 1991, combinée avec celle qui résulte de l'article 8, §2 de la CEDH* ».

In fine, la partie requérante conteste le dernier paragraphe du premier acte attaqué qu'elle reproduit et soutient que « *s'il fallait considérer que ce paragraphe constituait la réponse aux éléments déduits de l'existence dans [son chef] d'une vie privée et familiale en Belgique, force serait alors de constater le caractère purement tautologique, sinon manifestement insuffisant d'une telle réponse* ». Elle expose ainsi que ce n'est pas parce que la partie défenderesse dispose d'un pouvoir discrétionnaire qu'elle ne doit pas exposer « *en quoi, in concreto, les éléments qui lui étaient soumis (...) ne justifiaient pas, en l'espèce, la régularisation de son séjour* ».

Elle ajoute ensuite que même si le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile s'est engagé à appliquer les critères de l'instruction du 19 juillet 2009 malgré le fait qu'elle ait été annulée, cela « *ne dispensait pas la partie défenderesse de vérifier in concreto si les éléments déduits de l'ancrage durable local et de l'existence d'une vie privée invoqués par [elle] ne justifiaient pas une régularisation de son séjour quand bien même [elle] ne satisfaisai[t] pas aux critères de cette ligne de conduite* ». Elle ajoute qu'une application automatique de la ligne de conduite adoptée par le Secrétaire d'Etat susmentionné ne pouvait dès lors être faite par la partie défenderesse, laquelle ne pouvait se dispenser « *d'un examen particulier et in concreto des éléments qui lui étaient soumis* ». Elle cite, par analogie, différents arrêts du Conseil d'Etat constitutifs de sa jurisprudence concernant les obligations de motivation spécifique qui pèsent sur l'autorité compétente en matière de délivrance de permis d'urbanisme lorsqu'elle adopte une ligne de conduite délimitant son pouvoir discrétionnaire. Elle ajoute qu'il en aurait été autrement si les critères repris dans l'instruction annulée avaient été traduits dans une règle normative et en expose les raisons.

Elle argue ensuite que la motivation selon laquelle « *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* » sans aucune autre explication quant aux raisons pour lesquelles la bonne intégration et la longueur de son séjour en Belgique ne justifiaient pas, *in specie*, l'octroi d'une autorisation de séjour, « *apparaît comme une motivation péremptoire et s'apparente à une clause de style qui pourrait être utilisée pour n'importe quel étranger* ». Elle estime, dès lors, qu'une motivation de ce type ne lui permet aucunement de contester les justifications de la décision litigieuse alors qu'elle est tenue par l'obligation de motivation formelle dont elle expose la teneur.

Elle en conclut que, compte tenu de ce qui précède, la partie défenderesse a, en prenant « les décisions attaquées », manqué à son obligation de motivation et a dès lors violé l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 et les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 2009.

3. Discussion.

3.1.1. Sur le moyen unique invoqué, 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*

bourgmeestre 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 précitée 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 séjournier 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 précité 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 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 a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas 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'expliquer 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 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 de la partie requérante.

3.1.2. En l'espèce, concernant plus spécifiquement l'invocation par la partie requérante, à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, de son intégration et de certains éléments relatif à sa vie privée et familiale en Belgique, le Conseil observe que la partie défenderesse se borne à indiquer dans la décision que «*L'intéressé invoque (...) son intégration (connaissance du français, inscription à des cours de néerlandais, des témoignages de proches ainsi que le fait que des membres de sa famille aurait la nationalité belge), néanmoins, 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 (...). Dès lors ces éléments ne peuvent constituer un motif suffisant pour justifier une régularisation.* »

Ce faisant, la partie défenderesse articule son raisonnement sur la seule considération d'une différence entre une compétence liée et une compétence discrétionnaire, mais non sur l'exercice même de cette dernière compétence et ne permet dès lors pas au requérant ni au Conseil de céans, de connaître les raisons pour lesquelles elle a refusé de faire droit à la demande à cet égard, ce que relève par ailleurs également la partie requérante dans le cadre de sa requête introductory d'instance.

En effet, la partie requérante remet en cause, en termes de requête et d'une manière générale, la motivation adoptée par la partie défenderesse dans la décision attaquée. Ainsi, elle reproche à cette dernière de ne pas avoir motivé les raisons pour lesquelles ces éléments ne justifient pas l'octroi d'une autorisation de séjour. En effet, elle constate que la partie défenderesse ne répond pas adéquatement, voire ne répond pas du tout, aux éléments qu'elle a invoqués à l'appui de sa demande fondée sur l'article 9bis précité notamment à l'égard de son intégration, et de sa vie privée et familiale en Belgique.

Les observations formulées par la partie défenderesse dans sa note d'observations, concluant en substance au fait qu'elle n'avait pas à s'expliquer davantage dans le cadre de son pouvoir

discrétionnaire, ne peuvent dès lors être suivies dans la mesure où le constat posé dans la motivation de la première décision attaquée ne permet nullement de comprendre pour quelle raison, en l'espèce, les éléments invoqués ne peuvent justifier l'octroi d'une autorisation de séjour, et ce. Il appartenait donc à la partie défenderesse de rendre la décision compréhensible pour son destinataire ; *quod non* en l'espèce.

Dès lors, l'argumentation développée par la partie défenderesse dans sa note d'observations n'est pas de nature à énerver le constat qui précède.

La partie défenderesse a méconnu son obligation de motivation formelle, telle qu'elle découle des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, et de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980, comme cela est soutenu en termes de requête.

3.2. Il résulte de ce qui précède que le moyen, ainsi circonscrit, est fondé et suffit à l'annulation du premier acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements du moyen, qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

3.3. Etant donné que le deuxième acte attaqué, à savoir l'ordre de quitter le territoire notifié le 8 février 2011, a été pris en exécution du premier acte attaqué et en constitue donc l'accessoire, il convient également d'annuler cet ordre de quitter le territoire.

4. Débats succincts.

4.1. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation doit 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. Les décisions attaquées étant annulées par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur les demandes de suspension.

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

Article 1^{er}.

La décision rejetant la demande d'autorisation de séjour en application de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, prise le 1^{er} février 2011, ainsi que l'ordre de quitter le territoire pris en exécution de cette décision, sont annulés.

Article 2.

La demande de suspension est sans objet.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-neuf janvier deux mille seize par :

Mme N. CHAUDHRY, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. P. PALERMO, greffier.

Le greffier, Le président,

A. P. PALERMO N. CHAUDHRY