

Arrêt

n° 171 183 du 4 juillet 2016
dans l'affaire X / I

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 I CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 1^{er} juillet 2014, par X, qui déclare être de nationalité nigériane, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour ainsi que de l'ordre de quitter le territoire pris le 8 mars 2013.

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.

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 7 juillet 2014 avec la référence X.

Vu la note d'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 25 mai 2016 convoquant les parties à l'audience du 20 juin 2016.

Entendu, en son rapport, S. PARENT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me J. VIDICK, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Mme M. GRENISON, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRÈS EN AVOIR DÉLIBÉRÉ, REND L'ARRÊT SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. En date du 8 mars 2013, une décision concluant à l'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 est prise. Elle lui a été notifiée le 23 juin 2014. Cette décision, qui constitue le premier acte attaqué, est motivée comme suit :

*« MOTIFS : Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle.
À l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, l'intéressée invoque l'instruction du 19.7.2009 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'État (C.E., 09 déc. 2009, n° 198769 & C.E., 05 oct.2011 n° 215571). Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application.*

Madame invoque la longueur de son séjour, elle déclare être arrivée en 2011, et son intégration, illustrée par le fait qu'elle détient des témoignages d'intégration et de soutien et qu'elle a suivi des cours de néerlandais. Or, 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 octobre 2001, n°100.223 ; C.C.E., 22 février 2010, n°39.028). Notons qu'aucune preuve d'un séjour ininterrompu n'est portée au dossier et qu'aucune élément ne vient étayer une présence depuis 2001. En effet, le premier élément quant à la présence de la requérante sur le territoire belge, se trouve dans le courrier d'un avocat de 2009, dans lequel il est stipulé que Madame est venue, en son cabinet, en date du 26.04.2006, pour l'introduction d'une demande de régularisation. Aucune élément antérieur n'est porté à notre connaissance. Rappelons qu'il incombe au demandeur d'étayer ses déclarations à l'aide d'éléments probants, ce que Madame a omis de faire. En l'absence de tout élément, la longueur du séjour ne peut être prise en considération.»

1.2. En date du 8 mars 2013, un ordre de quitter le territoire a également été pris contre la requérante. Cet ordre de quitter le territoire lui a été notifié en même temps que le premier acte attaqué, à savoir le 23 juin 2014. Cette décision, qui constitue le deuxième acte attaqué, est motivé comme suit :

« [...]
En vertu de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 précitée :
[...]
1° il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 : ne dispos aps de visa sur son passeport [...]»

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation « des art.2 et suivants de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs , de la motivation inexacte et insuffisante et dès lors de l'absence de motifs légalement admissibles , de l'erreur manifeste d'appréciation , excès de pouvoir , violation du principe de bonne administration et du devoir de soin dont sont investies les autorités administratives , violation du principe général selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments pertinents de la cause et Violation des articles 10 et 11 de la Constitution belge (égalité de traitement entre les personnes)».

2.2.1. S'agissant de la décision relative à la demande d'autorisation de séjour, elle soutient, dans ce qui s'apparente à une première branche que «la motivation développée par la partie adverse consiste dans la première branche à prétendre que l'instruction gouvernementale du 19 juillet 2009 a été annulée par le conseil d'état en date du 09.12.2009 et que par conséquent les critères de cette instruction ne sont plus d'application. Attendu que la partie adverse a omis de prendre en considération le fait que le secrétaire d'État compétent à l'époque a déclaré solennellement que, malgré l'arrêt du 9 décembre 2009 du conseil d'état de Belgique, il appliquerait dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire d'appréciation, les critères que contenait l'instruction gouvernementale du 19 juillet 2009. Attendu que tel a été le cas jusqu'à présent et même depuis la succession de son auteur par l'actuelle secrétaire d'État. Attendu que la motivation utilisée par la partie adverse provoque une rupture dans la façon de traiter le même type de demandes introduites entre le 15 septembre et le 15 décembre 2009 et qui jusqu'à présent bénéficiaient d'un traitement prenant en considération les critères énumérés par l'instruction gouvernementale du 19 juillet 2009 selon la déclaration du secrétaire d'État compétent. Attendu que , in casu , la partie adverse a expressément refusé d'appliquer les critères de l'instruction annulée mais qui a été de manière constante , de la volonté du secrétaire d'État Melchior Wathelet , appliquée aux demandes introduites entre le 15.09 et le 15.12.2009 .» et « qu'il s'agit d'une violation caractérisée des articles 10 et 11 édictés par la Constitution belge qui énoncent les règles de base applicables dans l'ordre juridique belge pour ce qui est de l'égalité de traitement entre les personnes. Attendu que la décision attaquée a exposé un motif relatif à l'arrêt du conseil d'état mais qu'elle a omis d'expliquer dans la motivation de la décision attaquée en fonction de la volonté officiellement déclarée du secrétaire d'État de l'époque pour toutes les demandes introduites dans la période du 15.09 au 15.12.2009. - (quod in casu) -»

2.2.2. Elle considère dans ce que l'on peut considérer comme une deuxième branche que « à prétendre que la longueur du séjour n'est pas une circonstance exceptionnelle permettant de déclarer la demande recevable même si la requérante a apporté des éléments d'intégration tels que témoignages et suivi de formation en néerlandais ... Attendu que la seule motivation sur ce point réside à citer une décision

intervenue à l'initiative du Conseil d'état de Belgique à une époque où il était compétent pour ce genre de décisions en 2001... référence qui n'est pas d'à propos avec le cas d'espèce introduit pendant la période dite de régularisation ... Et une décision du CCE datant de 2010 sans expliciter en quoi la situation de la requérante est à comparer avec celle y impliquée . Qu'il résulte de la lecture de la décision qu'elle n'est pas motivée de manière adéquate sur cette branche dans la mesure où la requérante ne dispose pas des éléments lui permettant de comprendre en quoi sa situation peut être comparée à celle des personnes impliquées dans la jurisprudence citée alors que la partie adverse n'a pas tenu compte par ailleurs des nombreuses personnes auxquelles l'instruction gouvernementale a été appliquée et ce malgré l'arrêt du CE du 0909.2009. Attendu que la partie adverse va à l'encontre du contenu du dossier administratif relatif à la requérante lorsqu'elle prétend ensuite pour poursuivre la motivation de la décision attaquée que - « aucune preuve d'un séjour ininterrompu n'est portée au dossier et qu'aucun élément ne vient étayer une présence depuis 2001 » - Alors que - non seulement - la partie adverse omet de prendre en considération que l'inventaire des pièces jointes à la demande introduite par la requérante comportait en sa pièce n°1 , les huit première pages de son passeport comprenant notamment la preuve de son visa d'entrée en 2001 sur le territoire de la Belgique. Que la partie adverse a donc fait abstraction de cette preuve existante au dossier.

Qu'en ce qui concerne la preuve du séjour continu, la partie requérante a versé une série d'attestations de personnes dignes de confiance mais que la partie adverse omet d'en tenir compte.

Que par ailleurs les autres personnes ayant bénéficié du séjour à l'époque ont eu la possibilité de présenter leur demande auprès de la commission consultative des étrangers en présence de leur conseil. Que ladite commission établissait un rapport d'avis avant que ne soit prise la décision sur le séjour. Attendu que la partie adverse ne donne aucune motivation en ce qui concerne le délai qu'elle a utilisé pour prendre la décision attaquée. Que le délai peur [sic] être qualifié de « déraisonnable » car la demande datait du 12.12.2009 et la prise de décision est intervenue seulement en date du 08.03.2013. Attendu qu'il apparaît clairement que le délai raisonnable dépassé a été extrêmement préjudiciable à la partie requérante puisque la partie adverse a motivé son refus en allant à l'encontre des usages pratiqués dans le délai raisonnable par la partie adverse lorsqu'elle était représentée [sic] par un autre secrétaire d'État ».

2.2.3. Dans ce qui peut apparaître comme une troisième branche, la partie requérante soutient qu' « en outre -, que la partie adverse se contredit lorsqu'elle prétend que la requérante n'a pas apporté d'élément prouvant le séjour depuis 2001 et le séjour continu (quod non , voir ci-dessus) alors que dans sa première branche de motivation , elle s'est efforcée de prétendre que la longueur du séjour ne constitue pas une circonstance exceptionnelle ... La partie adverse considère donc manifestement l'inverse de ce qu'elle avait prétendu en premier lieu pour motiver la décision litigieuse. Attendu qu'il en résulte que la motivation de la décision attaquée n'est adéquate en aucune de ses branches. Attendu qu'il résulte de ce qui précède que la décision déclarant la demande de séjour « irrecevable » est hautement critiquable et qu'elle n'est pas légale car sa motivation ne respecte pas le principe des moyens invoqués ci-dessus».

2.3. S'agissant de l'ordre de quitter le territoire, la partie requérante soutient que « cet OQT est, comme expressément stipulé dans le texte, consécutif de la décision de la secrétaire d'Etat compétente ... Que cependant ladite décision omet de stipuler ... En exécution de la décision de ... Que la mention déterminante est donc manquante, ce qui la rend nulle à titre principal. Qu'à titre subsidiaire, l'accessoire suivant le principal, il doit être réservé à cette décision la [sic] même sorte qu'à la décision principale déclarant la demande « irrecevable ». Qu'il doit être annulé».

3. Question préalable

Dans un courrier du 6 juin 2016, la partie requérante informe le Conseil de son souhait de lui soumettre un mémoire de synthèse.

Cependant, force est de constater qu'aucun document de cette nature n'a été déposé.

4. Discussion.

4.1. S'agissant de l'invocation 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, et à l'affirmation selon laquelle « Quand bien même ces instructions auraient été annulées, elles donnent, à la suite des travaux préparatoires, une indication de ce que peuvent être des circonstances exceptionnelles aux yeux de l'Etat belge. [...] », le Conseil rappelle que, si, dans l'instruction du 19 juillet 2009, précitée, la partie défenderesse a

énoncé des critères permettant l'octroi d'une autorisation de séjour dans des situations humanitaires urgentes, cette instruction a toutefois été annulée par le Conseil d'État, le 11 décembre 2009, par un arrêt n° 198.769. Dans cet arrêt, le Conseil d'État a estimé que cette instruction violait l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et le principe de légalité en prévoyant, notamment, que les étrangers réunissant les conditions qu'elle prévoyait devaient être considérés comme dispensés de l'exigence de justifier de circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9bis, précité. Dès lors, ayant appliqué cette dernière disposition et examiné l'existence de telles circonstances dans le chef du requérant, en l'espèce, la partie défenderesse ne peut se voir reprocher une quelconque violation des dispositions et principes visés dans le moyen.

Rappelons à cet égard que l'annulation d'un acte administratif par le Conseil d'État 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'État.

4.2. S'agissant des griefs relatifs à l'obligation de motivation tels que repris au point 2.2.2 supra, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, la demande d'autorisation de séjour doit être introduite auprès d'un poste diplomatique ou consulaire belge dans le pays d'origine ou dans le pays où l'étranger est autorisé au séjour, sauf si des circonstances exceptionnelles font obstacle à cette procédure.

Ces circonstances exceptionnelles, qui ne sont pas définies légalement, ne sont pas des circonstances de force majeure. Partant, il appartient à l'autorité d'apprecier, dans chaque cas d'espèce, le caractère exceptionnel des circonstances alléguées par l'étranger, étant entendu que l'examen de la demande sous deux aspects, celui de la recevabilité et celui du fond, n'exclut nullement qu'un même fait soit à la fois une circonstance exceptionnelle permettant l'introduction de la demande en Belgique et un motif justifiant l'octroi de l'autorisation de séjour.

Le Conseil souligne que si le Ministre ou son délégué, dans l'examen des circonstances exceptionnelles, dispose d'un très large pouvoir d'appréciation auquel le conseil ne peut se substituer, il n'en est pas moins tenu de motiver sa décision et de la justifier en tenant compte de tous les éléments propres au cas qui lui est soumis. Cette obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'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.

Le Conseil est compétent pour exercer un contrôle de la légalité de la décision administrative attaquée et il ne lui appartient nullement de se prononcer sur l'opportunité de décisions qui relèvent du pouvoir discrétionnaire du Ministre compétent. Par ailleurs, le contrôle de légalité que le Conseil exerce doit se limiter à vérifier si l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation.

4.3.1. S'agissant du séjour ininterrompu, le Conseil entend souligner que si la requérante invoque son long séjour en Belgique, à le supposer établi, celui-ci ne constitue pas, en soi, un empêchement à retourner dans le pays d'origine en telle sorte que c'est à juste titre que l'acte attaqué estime que cet

élément relève du fond et non de la forme. En outre, il ne saurait constituer une présomption ni d'intégration ni de circonstances exceptionnelles. En l'espèce, il en est d'autant plus ainsi que la requérante est en séjour irrégulier en telle sorte qu'elle ne peut invoquer un quelconque bénéfice d'une situation qui s'est constituée et s'est perpétuée de façon irrégulière.

4.3.2. S'agissant de la longueur de l'examen de la demande d'établissement du requérant, l'écoulement d'un délai, même déraisonnable, dans le traitement d'un dossier n'a pas pour effet d'entraîner la naissance d'un quelconque droit au séjour. À supposer même que l'écoulement du temps décrit par le requérant puisse être qualifié de retard et que ce retard puisse être jugé constitutif d'une faute dans le chef de la partie défenderesse, il n'entrerait toutefois pas dans la compétence du juge de l'excès de pouvoir de lui reconnaître ce caractère ni de décider de quelle façon le préjudice causé par cette faute devrait être prévenu ou réparé (CCE n°44.292).

4.4. S'agissant de l'ordre de quitter le territoire, il apparaît clairement comme l'accessoire de la première décision attaquée et constituant le second acte attaqué par le présent recours – ce que, à la lecture de la requête, n'ignore pas la partie requérante. Par ailleurs, le Conseil observe que la partie requérante n'expose aucune argumentation spécifique. 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, le Conseil n'aperçoit aucun motif susceptible de justifier qu'il puisse procéder à l'annulation de cet acte.

4.5. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique n'est fondé en aucun de ses développements.

5. Débats succincts

Les débats succincts suffisent 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 le Conseil du Contentieux des Étrangers. Le recours en annulation étant rejeté par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande en suspension.

6. Dépens

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie requérante.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ÉTRANGERS DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de cent septante-cinq euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quatre juillet deux mille seize par :

S. PARENT, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

J. SELVON, greffier assumé.

Le greffier, Le président,

J. SELVON S. PARENT