



Arrêt

**n° 189 385 du 4 juillet 2017
dans l'affaire X / VII**

En cause : X

Ayant élu domicile : au 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 DE LA VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 mai 2012, par X, qui déclare être de nationalité angolaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise le 2 avril 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 4 avril 2017 convoquant les parties à l'audience du 27 avril 2017.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, président de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me T. SOETAERT loco Me I. de VIRON, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. DETOURNAY loco Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. La requérante a introduit une demande d'asile, le 20 février 2007, laquelle s'est clôturée par une décision négative prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, le 12 juillet 2007.

Le recours introduit devant le Conseil de céans contre cette décision a été rejeté aux termes d'un arrêt n° 3 258 du 29 octobre 2007.

1.2. Le 20 mai 2008, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour, sur la base de l'article 9ter 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).

Le 16 septembre 2008, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable et a pris un ordre de quitter le territoire, à l'égard de la requérante.

1.3. Le 18 août 2010, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour, sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Le 15 février 2011, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable et a pris un ordre de quitter le territoire à son égard. Le recours introduit devant le Conseil de céans contre ces décisions a été rejeté, aux termes d'un arrêt n°175 905 du 6 octobre 2016.

1.4. Le 12 mai 2011, la requérante a introduit une nouvelle demande d'autorisation de séjour, sur la même base, qu'elle a complétée le 15 juillet 2011.

Le 2 avril 2012, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable. Cette décision, qui lui a été notifiée le 18 avril 2012, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle.

Rappelons d'abord que l'intéressée a été autorisée au séjour uniquement dans le cadre de sa procédure d'asile introduite le 20.02.2007 et clôturée négativement par le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides le 16.07.2007, confirmée par le Conseil du contentieux des étrangers le 29.10.2007. Quant au recours introduit au Conseil d'Etat le 05.12.2007 contre cette dernière décision, il sera également rejeté négativement le 18.12.2007.

A l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, l'intéressée invoque l'instruction du 19.07.2009 concernant l'application de l'article 9.3 (ancien) et de l'article 9bis de la loi du 15.12.1980. Force est, cependant, de constater que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat (C.E., 09 déc. 2009, n°198.769 & C.E., 05 oct. 2011 n°215.571). Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application et ne peuvent être retenus à son bénéfice.

L'intéressée invoque, ensuite, la longueur de son séjour et son intégration (intégration illustrée par le fait qu'elle a tissé des liens sociaux, qu'elle a suivi une formation en néerlandais, qu'elle a assimilé les valeurs socio-culturelles du peuple belge et qu'elle manifeste sa volonté de travailler ayant d'ailleurs déjà travaillé sous permis de travail de type C) au titre de circonstances exceptionnelles. Or, ces éléments ne constituent pas des circonstances exceptionnelles car ils 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).

Concernant plus particulièrement sa volonté de travailler, l'intéressée présente un contrat de travail à durée indéterminée, conclu le 16.06.2011, avec l'entreprise [x], en qualité d'aide-ménagère. Notons, cependant, que la conclusion d'un contrat de travail et/ou l'exercice d'une activité professionnelle n'est pas un élément révélateur d'une impossibilité ou une difficulté quelconque de rentrer dans le pays d'origine afin d'y accomplir les formalités requises en vue de l'obtention d'une autorisation de séjour, et ne peuvent dès lors constituer des circonstances exceptionnelles. D'autant plus que l'intéressée ne démontre pas qu'elle ait été autorisée à travailler en Belgique par le biais d'une carte professionnelle ou un permis de travail.

Quant au fait qu'elle ne peut retourner au pays d'origine en raison des poursuites à son encontre, relevons que l'intéressée n'apporte aucun élément probant ni un tant soit peu circonstancié pour étayer ses assertions. Or, il incombe au requérant d'étayer son argumentation (Conseil d'Etat du 13/07/2001 n° 97.866). Par

conséquent, cet élément ne saurait constituer une circonstance exceptionnelle l'empêchant de retourner temporairement au pays d'origine.

Il invoque, en outre, la longueur de sa procédure. Toutefois, cet élément ne saurait justifier une régularisation de séjour. 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.C.E., 21 décembre 2010, n° 53.506). Cet élément ne constitue donc pas une circonstance exceptionnelle.

Enfin, elle invoque l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme et de sauvegarde des libertés fondamentales. Néanmoins, cet élément ne saurait être assimilé à une circonstance exceptionnelle, étant donné que l'obligation de retourner dans le pays d'où l'on vient n'est, en son principe même, pas une exigence purement formelle ni dis proportionnée par rapport au droit à la vie familiale et privée. Cette obligation n'emporte pas une rupture des relations familiales et privées, mais seulement un éventuel éloignement temporaire, ce qui en soi, n'est pas un préjudice grave et difficilement réparable (Civ. Bruxelles (réf.), 18 juin 2001, n°2001/536/C du rôle des Référés ; C.E., 02 juil. 2004, n°133.485).»

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 9 bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 10, 11 et 191 de la Constitution, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), « des critères 2.8.A. et 2.8.B. de l'instruction gouvernementale du 19.07.2009 », du principe de légitime confiance de l'administré, de l'obligation pour l'autorité administrative de prendre en considération l'ensemble des éléments pertinents à la cause, « d'une obligation que l'autorité s'est fixée à elle-même » et du principe général « patere legem quam ipse fecisti », ainsi que du défaut de motivation et de l'erreur dans l'appréciation des faits.

2.2.1. Dans une première branche, la partie requérante fait valoir que « Sans contester que la partie requérante remplit parfaitement le critère 2.8.B. de l'instruction gouvernementale du 19.07.2009, la partie adverse refuse de l'appliquer au motif «qu'à 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 9 bis de la loi du 15.12.1980. Force est de constater que cette instruction a été annulée par le conseil d'Etat (CE 9.12.2009 n°198.769 et CE 5.10.2011 n° 215.571) ». Ce motif est inexact en droit et en fait et rend la décision arbitraire. En droit, l'instruction a été annulée par décision du 9.12.2009 et non par arrêt du 5.10.2011. Cette dernière décision du Conseil d'Etat ne tend qu'à la cassation d'une décision du Conseil du Contentieux des Etrangers suite à une décision de refus de régularisation sollicitée par un étranger. Ce que le Conseil d'Etat reproche à la partie adverse dans cet arrêt du 5 octobre 2011 est de considérer que l'Instruction du 19.07.2009 serait à ce point de stricte appréciation qu'elle supprimerait tout espace de liberté de décision au Ministre. Cela ne signifie pas pour autant que les critères de cette instruction ne restent pas des balises valables pour prendre une décision. Après cet arrêt du Conseil d'Etat du 9.12.2009, la partie adverse a continué « scrupuleusement » à examiner les demandes de régularisation sur base des critères définis dans la note du 19.07.2009, selon ses dires répétés au long des multiples décisions prises, et continue à le faire comme le confirme d'ailleurs l'ASBL « Le CIRE » par mail du 16.01.2012 [...]. La partie adverse ne donne donc aucun motif valable pour justifier ce revirement dans sa pratique administrative. Ceci d'autant que dans d'autres dossiers de régularisation d'étrangers, la partie adverse a continué à appliquer les critères de la note du 19.07.2009 et a pris des décisions de régularisation. Ce motif inexact rend la décision illégale car la requérante ignore les motifs exacts qui ont conduit en définitive la partie adverse à prendre cette nouvelle décision de refus de régularisation. Ce motif n'est donc pas correct légalement et ne correspond pas à

la pratique administrative de la partie adverse dans d'autres dossiers où l'étranger a invoqué l'instruction du 19.07.2009. [...] ».

2.2.2. Dans une deuxième branche, la requérante soutient que « L'acte attaqué constitue une décision arbitraire à l'égard de la requérante en refusant sa demande au motif que l'instruction est annulée alors qu'elle continue à l'appliquer dans d'autres dossiers comme le confirme d'ailleurs l'ASBL « Le CIRE » par mail du 16.01.2012 [...]. En refusant d'appliquer la note au cas de la requérante mais en acceptant de continuer à l'appliquer depuis décembre 2009 pour d'autres personnes placées dans la même situation, la partie adverse commet une différence injustifiée de traitement entre des personnes placées dans la même situation. Cette différence de traitement est donc discriminatoire et viole le principe d'égalité qui s'impose à toute administration tel que rappelé notamment aux articles 10, 11 et 191 de la constitution et à l'article 14 de la Convention Européenne des droits de l'homme. Cette pratique arbitraire ébranle fortement la légitime confiance qu'a placée la requérante dans la partie adverse en pensant que sa demande serait analysée sur base de critères objectifs tels qu'énoncés dans la note du 19.07.2009 [...] ».

2.2.3. Dans une troisième branche, la partie requérante soutient que « La partie adverse ne pouvait écarter la durée de séjour et l'intégration de la requérante de façon automatique. En général, la longue durée de séjour et l'ancrage local durable sont considérés comme constituant des circonstances rendant particulièrement difficile un retour au pays même provisoire pour introduire la demande de séjour. En tout état de cause, il y avait lieu d'examiner si les circonstances survenues au cours du séjour, et invoquées par la requérante, ne constituent pas des circonstances justifiant que la demande ait été introduite en Belgique, même si le séjour ne peut être considéré comme constituant en soi une circonstance justifiant que la demande ait été introduite en Belgique [...]. La partie adverse ne pouvait se borner à des considérations générales et stéréotypées pour justifier que les éléments invoqués par la requérante n'étaient pas constitutifs de circonstances exceptionnelles rendant impossible ou particulièrement difficile un retour de la requérante dans son pays d'origine [...] ». Elle fait référence à des arrêts de jurisprudence du Conseil d'Etat et du Conseil de céans afin de démontrer son propos.

2.2.4. Dans une quatrième branche, la partie requérante souligne que « La partie adverse pouvait d'autant moins écarter la durée de séjour et l'excellente intégration de la requérante qu'elle continue à faire application de l'accord Gouvernemental du 19.07.2009 malgré son annulation par le Conseil d'Etat le 11.12.2009. Or, cette instruction prévoit que l'étranger qui remplit un des critères de l'instruction peut demander le séjour sur pied de l'article 9 bis de la loi du 15.12.1980 sans devoir justifier de circonstances exceptionnelles l'empêchant de rentrer dans son pays pour solliciter le séjour. Dès lors que la partie adverse continue à appliquer l'instruction malgré son annulation et que la requérante remplit un des critères de celle-ci, à savoir le critère 2.8.B., il y a lieu de considérer que la requérante pouvait valablement introduire la demande de séjour en Belgique sans faire valoir d'autres circonstances exceptionnelles que celles qui constituent les conditions du critère 2.8.B ».

2.2.5. Dans une cinquième branche, citant le quatrième paragraphe de la motivation de l'acte attaqué, la partie requérante fait valoir que « [...] La requérante remplissant parfaitement le critère 2.8.B., cette motivation est en contradiction flagrante avec [l']instruction du 19.07.2009 [qui] prévoit que l'étranger qui remplit un des critères de l'instruction peut demander le séjour sur pied de l'article 9 bis de la loi du 15.12.1980 sans devoir justifier de circonstances exceptionnelles l'empêchant de rentrer dans son pays pour solliciter le séjour. L'acte attaqué poursuit ainsi : « *D'autant plus que l'intéressée ne démontre pas qu'elle ait été autorisée à travailler en Belgique par le biais d'une carte*

professionnelle ou un permis de travail ». Cette motivation est en contradiction flagrante avec le prescrit de l'arrêté royal du 7.10.2009, qui permet clairement aux demandeurs de régularisation d'introduire une demande en vue d'obtenir un permis de travail après avis favorable de l'office des étrangers. La demande est ensuite examinée par la région responsable pour l'octroi éventuel d'un permis B [...]. Le contrat de travail établi sous condition suspensive constitue donc un motif régulier d'introduire une demande de régularisation en exécution de l'article 1 de l'arrêté royal. Il incombe non à la partie adverse mais bien à la région de vérifier si la demande de permis de travail pouvait ou non être acceptée. En motivant l'acte attaqué de la sorte, la partie adverse méconnaît l'article 1 de l'arrêté royal qui permet d'introduire une demande de permis de travail après que la partie adverse ait statué sur la demande. Motiver son refus par l'absence de permis est contraire à l'arrêté royal du 7.10.2009. [...] ».

3. Discussion.

3.1. En l'espèce, sur le moyen unique, en ses cinq branches, réunies, le Conseil rappelle, à titre liminaire, que, selon une jurisprudence administrative constante, 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.

En l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'indiquer de quelle manière les articles 8 et 14 de la CEDH seraient violés en l'espèce. Partant, le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions.

3.2. Sur le reste du moyen, 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'apprécier, 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 également 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'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.

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 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).

3.3. En l'espèce, le Conseil constate que la motivation de l'acte attaqué révèle que la partie défenderesse a, de façon détaillée, répondu aux principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour de la requérante, en expliquant pourquoi elle estimait que ceux-ci ne constituaient pas des circonstances exceptionnelles, au sens indiqué supra. Il en est notamment ainsi des éléments relatifs à la longueur de son séjour, son intégration, sa volonté de travailler, la longueur de procédure et le fait qu'elle prétende ne pas pouvoir retourner dans son pays d'origine. Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante, qui se borne à cet égard à prendre le contre-pied de la décision querellée et tente d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments de la cause à celle de la partie défenderesse, sans toutefois démontrer une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de cette dernière. L'argumentation développée dans la troisième branche du moyen ne peut donc être suivie.

3.4.1 S'agissant des première, deuxième et quatrième branches du moyen et l'argumentation relative à l'instruction du 19 juillet 2009, relative à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3, et de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 (ci-après : l'instruction du 19 juillet 2009) dont la partie requérante revendique l'application, le Conseil rappelle que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat, dans un arrêt n°198.769 du 9 décembre 2009, que l'annulation d'un acte administratif (par le Conseil d'Etat) fait disparaître cet acte de l'ordonnement 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.).

Par ailleurs, 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 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

Le Conseil estime, *a contrario*, qu'il 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.

3.4.2. Plus particulièrement, en ce que la partie requérante, dans la deuxième branche du moyen, reproche à la partie défenderesse d'avoir méconnu les principes de légitime confiance ainsi que les articles 10, 11 et 191 de la Constitution, il découle de ce qui précède qu'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

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.

Par ailleurs, s'agissant du traitement discriminatoire allégué, le Conseil observe que la partie requérante reste en défaut de démontrer *in concreto* que la requérante se trouverait dans une situation comparable à celles de demandeurs qui auraient été régularisés, et aurait donc fait l'objet d'une différence de traitement, basée sur un critère de différenciation non susceptible de justification objective et raisonnable.

S'agissant du principe qui découle de l'adage "*patere legem quam ipse fecisti*", le Conseil relève que ce principe régit les rapports entre les actes administratifs à caractère réglementaire et les décisions individuelles (C.E. arrêt n° 107.760 du 12 juin 2002). Ce principe interdit à une autorité administrative de déroger, par voie individuelle, à un acte réglementaire qu'elle a elle-même édicté antérieurement (C.E. arrêt n° 115.348 du 31 janvier 2003). Ainsi, ce principe suppose que soit invoquée la violation d'un véritable règlement, et non d'une simple ligne de conduite que l'administration se serait donnée à elle-même, tel qu' en l'espèce.

3.5. Enfin, s'agissant de la cinquième branche du moyen, le Conseil constate, à la lecture du dossier administratif, que la requérante s'est vu refuser un permis de travail par le ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, le 11 janvier 2012. Dès lors, le Conseil estime que la partie requérante ne démontre pas l'intérêt à cette branche de son moyen.

3.6. Partant, le moyen unique n'est fondé en aucune de ses branches.

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 quatre juillet deux mille dix-sept par :

Mme N. RENIERS, président de chambre,

Mme A. GARROT Greffier assumé.

Le greffier, Le président,

A.GARROT

N. RENIERS