Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 75 214 du 16 février 2012
dans l'affaire X / III

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, à l'intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté.

LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS, IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 septembre 2011 par X, qui déclare être de nationalité yougoslave, tendant à la suspension et l'annulation de « la décision de rejet d'une demande d'autorisation de séjour prise par l'Office des Etrangers le 23/06/2011 et notifiée le 14/08/2011 ainsi que l'ordre de quitter le territoire – Annexe 13 – qui en est [le] corollaire ».

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 20 septembre 2011 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 22 novembre 2011 convoquant les parties à l'audience du 14 décembre 2011.

Entendu, en son rapport, E. MAERTENS, président de chambre f. f..

Entendu, en leurs observations, Me K. AOUASTI loco Me P. BURNET, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me P. HUYBRECHTS 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.

Le 18 mai 2005, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour sur pied de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980. Cette demande a été déclarée irrecevable en date du 2 août 2007 et notifiée le 27 décembre 2008.

Le 11 décembre 2009, la requérante a introduit une seconde demande d'autorisation de séjour sur pied de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.
Cette demande a été rejetée le 23 juin 2011 par l'Office des étrangers et notifiée le 14 août 2011 ainsi qu'un ordre de quitter le territoire - annexe 13 - notifié le même jour.

Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées comme suit :

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

Madame A. M. déclare être arrivée en Belgique en décembre 2003 via la Hongrie munie d'un visa C (valable 90 jours). Elle nous fournit un cachet d'entrée en Hongrie daté du 16.12.2003 et un cachet de sortie de la Hongrie daté du 28.12.2003 mais ne nous apporte aucun élément prouvant son arrivée en Belgique en décembre 2003. Elle est donc arrivée sur le territoire belge à une date indéterminée et à aucun moment, elle n'a comme il est de règle tenté de lever une autorisation de séjour provisoire de plus de trois mois dans son pays d'origine.
Aussi est-elle à l'origine du préjudice qu'elle invoque, comme en témoigne une jurisprudence constante du Conseil d'Etat (Arrêt n° 95.400 du 03/04/2002, Arrêt n° 117.448 du 24/03/2002 et Arrêt n° 117.410 du 21/03/2003).

Notons également que Madame a introduit le 18/05/2005 une demande de régularisation qui a été déclarée irrecevable avec ordre de quitter le territoire le 02/08/2007. L'ordre de quitter le territoire lui a été notifié le 27/12/2008. Or nous constatons qu'au lieu de retourner dans son pays afin d'y introduire une demande d'autorisation de séjour comme il est de règle, l'intéressé a préféré introduire sa demande sur le territoire en séjour illégal. L'intéressée est bien la seule responsable de la situation dans laquelle elle se trouve.

Madame 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.

Madame A. M. invoque le critère 2.8A de l'instruction annulée du 19.07.2009 en arguant de son séjour en Belgique depuis décembre 2003, mais nous constatons qu' aucun élément ne démontre qu'elle a quitté la Hongrie le 28/12/2003 pour venir sur le territoire belge en décembre 2003.En effet, l'intéressée ne produit des éléments prouvant son séjour en Belgique qu'à partir de 2005 (demande d'autorisation de séjour du Motifs18.05.2005). Dès lors, la durée du séjour est trop courte pour satisfaire au critère 2.8 A étant donné que l'intéressée ne peut prétendre à un séjour ininterrompu de minimum 5 ans vu son arrivée à une date indéterminée. Dès lors, quelle que soit la qualité de l'intégration, cela ne change rien au fait que la condition de la durée du séjour n'est pas rencontrée. Cet élément ne peut donc être retenu au bénéfice de l'intéressé.

Concernant l'intégration de l'intéressée (elle déclare parler la langue française, disposer d'une expérience professionnelle en soins aux personnes fragiles) 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 est un des élément qui peut, mais ne doit pas entraîner l'octroi d'une autorisation de séjour (C.E. - Arrêt n°133.915 du 14 juillet 2004). Dès lors cet élément ne peut constituer un motif suffisant pour justifier une régularisation.

Madame affirme "être de bonne conduite ".Etant donné que ce genre de comportement est attendu de tout un chacun et qu'il s'agit même d'une condition nécessaire à quelque autorisation de séjour que ce soit, cet élément ne constitue raisonnablement pas un motif suffisant pour justifier une régularisation

Quant au fait que l'intéressée ne dépende pas du C.P.A.S. c'est tout à son honneur mais on ne voit pas en quoi, cela constituerait un motif suffisant pour justifier une régularisation

Madame A. M. invoque l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme vu "qu'elle a construit et développé sa vie privée et familiale en Belgique": elle vit auprès de sa sœur qui l'a prise en charge et son beau-frère (tous deux belges) et elle a aussi des neveux belges .Toutefois, notons que ces éléments ne sont pas de nature à justifier l'octroi d'un titre de séjour de plus de trois mois. En effet, l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, signée à Rome le 4 novembre 1950, ne vise que les liens de consanguinité étroits. Ainsi, la protection offerte par cette disposition concerne la famille restreinte aux parents et aux enfants.
Elle ne s'étend qu'exceptionnellement (C.E, 19 nov. 2002, n° 112.671). De plus, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a jugé que " les rapports entre adultes ne bénéficieront pas nécessairement de

la protection de l'article 8 sans que soit démontrée l'existence d'éléments supplémentaires de dépendance, autres que les liens affectifs normaux" (Cour eur. D.H., Arrêt Ezzouhdi du 13 février 2001, n°47160/99).

Le Conseil rappelle également que la jurisprudence de la Cour a, à diverses occasions, considéré que cette disposition ne garantissait pas en tant que tel le droit pour une personne de pénétrer et de s'établir dans un pays dont elle n'est pas ressortissante (CCE - Arrêt N° 5616 du 10/01/2008). Les états jouissent dès lors toujours d'une marge d'appréciation de l'équilibre qu'il convient de trouver entre les intérêts concurrents de l'individu qui veut séjourner dans l'Etat et de la société dans son ensemble (Tr. de Première Instance de Huy – Arrêt n°02/208/A du 14/11/2002). Les attaches sociales et l'article 8 de la CEDH ne peuvent constituer des motifs suffisants pour justifier une régularisation.

Madame invoque également la loi du 22/12/1999. Ajoutons que la requérante n'a pas à faire application de l'esprit de la loi du 22/12/1999 sur la régularisation de certaines catégories d'étrangers, étant donné que ladite loi du 22/12/1999 relative à la régularisation de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume vise des situations différentes (Conseil d'Etat arrêt n° 100.223 du 24/10/2001). De plus, c'est à Madame qui entend déduire de situations qu'elle prétend comparables qu'il incombe d'établir la comparabilité de ces situations avec la sienne (Conseil d'Etat - Arrêt n° 97.866 du 13/07/2001), car le fait que d'autres ressortissants du pays auraient bénéficié d'une régularisation de séjour n'entraîne pas ipso facto sa propre régularisation et ne constitue pas un motif de régularisation.

Madame invoque aussi le bénéfice de la jurisprudence : « CE.n°73.025,9 avril 1998, Rev.dr.étr.1998, 69, note » mais elle n'étaye pas son argumentation et ne démontre pas en quoi elle est concernée par l'application de cette jurisprudence. Alors que c'est à Madame qui entend déduire de situations qu'elle prétend comparables qu'il incombe d'établir la comparabilité de ces situations avec la sienne (Conseil d'Etat - Arrêt n° 97.866 du 13/07/2001), car le fait que d'autres ressortissants du pays auraient bénéficié d'une régularisation de séjour n'entraîne pas ipso facto sa propre régularisation et ne constitue pas un motif 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.

MOTIF(S) DE LA MESURE:

Demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6 ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé (Loi du 15.12.80 – Article 7 al. 1,2°).
L'intéressée a déjà fait l'objet d'un OQT en date du 27.12.2008. Elle n'a donné aucune suite à cet ordre et séjourne donc toujours de manière illégale dans le pays ».

2. Examen des moyens d'annulation.

2.1. La partie requérante prend, notamment, un second moyen de la violation des articles 62 et 9bis de la loi du 15 décembre 1980 ; des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relatifs à la motivation formelle des actes administratifs; de l'erreur manifeste d'appréciation; du principe général selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant en considération l'ensemble des éléments pertinents de la cause en tant que principe découlant du principe de bonne administration; du principe de proportionnalité ; de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et de la sauvegarde des droits fondamentaux.

Dans une première branche, elle constate que la motivation de l'acte est fondée sur l'affirmation selon laquelle la requérante ne justifierait pas d'un séjour de 5 années sur le territoire belge alors que le devoir de minutie imposait à l'Office des étrangers de tenir compte des témoignages produits attestant les dires de la requérante et donc de motiver relativement à ceux-ci.
A cet égard, la partie requérante rappelle entre autres le contenu de l'article 9bis de la loi et fait valoir que *« les instructions du 19 juillet 2009 relatives à cet article donnaient corps à la notion de*

circonstances exceptionnelles au travers de nombreux critères dont les critères 2.8.A et 2.8.B à l'appui duquel la demande d'autorisation de séjour avait été introduite ; Que bien que ces instructions aient été annulées par un arrêt du Conseil d'Etat daté du 11 décembre 2009, le Secrétaire d'Etat à la politique de migration et d'asile s'est engagé à les respecter en faisant, notamment usage de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire ;Que ce faisant la sécurité juridique dont peuvent se prévaloir l'ensemble des destinataires de ladite instruction doit être préservée et il doit être accordé un examen attentif à ces demandes afin d'assurer un effet effectif au droit en procédant ».

Elle estime que la requérante indique que *« les cinq années de séjour visées par le critère 2.8.A des instructions du 19 juillet 2009 sont rencontrées dans son chef. Qu'en effet, elle fait état d'une entrée sur le territoire belge en 2003. Que cette entrée est attestée d'une part par la première demande introduite en 2005 et qui faisait référence à la même date d'entrée et, d'autre part, par les proches ayant témoignés de leur soutien à la requérante lors du dépôt de sa demande d'autorisation de séjour. Que c'est en cens qu'elle sollicitait l'application du critère 2.8.A des instructions du 19 juillet 2009. Que par conséquent, seule cette date doit être considérée dans le comput des 5 années de séjour. [...] Que néanmoins, l'Office des étrangers ne répond que de manière parcellaire à ces éléments sans jamais entrer dans le détail des pièces du dossier administratif.[...] que la sortie de Hongrie en 2003 et l'affirmation d'entrée en Belgique la même année doit donc être considérée comme sérieuse et crédible. Que la partie adverse n'a néanmoins pas analysé la demande sous ce prisme. Que cette motivation viole les articles 62 de la loi et 2, 3 de la Loi du 29 juillet 1991 et contrevient également à la ratio legis de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 »*.

2.2.1. 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).

2.2.2. 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 11 décembre 2009, par un arrêt n° 198.769, mais la décision attaquée mentionne que le Secrétaire d'Etat à la Politique d'asile et de migration s'est engagé publiquement à continuer à appliquer les critères tels que décrits dans ladite instruction en vertu de son pouvoir discrétionnaire.
Dans son arrêt n° 215.571 du 5 octobre 2011, le Conseil d'État a toutefois estimé 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 et ajoute à la loi. Il en est sensiblement de même dans les arrêts no 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 »*.

2.2.3. 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 pas donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation (cfr. 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'expliciter les motifs de ses motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet. Cette obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité en vertu de diverses dispositions légales, n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par 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.

2.3. En l'espèce, la décision attaquée énonce : « *Madame A.M. invoque le critère 2.8.A de l'instruction annulée du 19.07.2009 en arguant de son séjour en Belgique depuis décembre 2003, mais nous constatons qu'aucun élément ne démontre qu'elle a quitté la Hongrie le 28/12/2003 pour venir sur le territoire belge en décembre 2003. En effet l'intéressée ne produit des éléments prouvant son séjour en Belgique qu'à partir de 2005 (demande d'autorisation de séjour du 18.05.2005). Dès lors, la durée du séjour est trop courte pour satisfaire au critère 2.8.A étant donné que l'intéressée ne peut prétendre à un séjour ininterrompu de minimum 5 ans vu son arrivée à une date indéterminée. Dès lors, qu'elle que soit la qualité de l'intégration, cela ne change rien au fait que la condition de la durée du séjour n'est pas rencontrée. Cet élément ne peut donc être retenu au bénéfice de l'intéressé* ».

Il ressort du motif précité de la décision attaquée que la demande d'autorisation de séjour a été déclarée non fondée parce que la condition d'un séjour ininterrompu d'au moins 5 ans, issue de l'instruction annulée, n'est pas remplie. Cette condition qui est appliquée comme une 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 la loi du 15 décembre 1980 et ajoute à la loi. L'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 ne contient pas de condition relative à une durée de séjour de cinq ans, de sorte qu'en l'espèce, il a été ajouté une condition à la loi (C.E. 5 octobre 2011, n° 215.571).

Cependant, la décision attaquée contient encore d'autres motifs. Dès lors, il convient de vérifier si ces autres motifs peuvent suffire pour déclarer la demande non fondée.

Comme déjà indiqué, la requérante a également cité dans sa demande les éléments suivants relatifs au bien-fondé de sa demande : des éléments d'intégration comme le fait de parler la langue française et dans une moindre mesure l'anglais, de disposer d'une expérience professionnelle en soins aux personnes fragiles, le fait d'être de bonne conduite, de ne pas dépendre du CPAS, qu'elle a construit et développé une vie familiale en Belgique, le fait que sa sœur est belge et la prend en charge, elle invoque également la loi du 22/12/1999 et l'esprit de cette loi ainsi que le bénéfice de la jurisprudence du Conseil d'Etat à savoir d'un arrêt du 9 avril 1998.

Il ressort de la décision attaquée (pt. 1) qu'il a été répondu aux éléments cités par la requérante dans sa demande. Il n'en demeure pas moins qu'au regard de ce qui vient d'être conclu ci-avant concernant le motif relatif à la durée du séjour, dont les termes *« quelle que soit la qualité de l'intégration, cela ne change rien au fait que la condition de la durée du séjour n'est pas rencontrée »* ne laissent pas de doute quant à son application exclusive, il n'est pas certain que la partie défenderesse aurait pris la même décision si elle avait examiné l'élément relatif à la durée du séjour à la lumière de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

2.4. Le moyen pris de la violation des articles 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relatifs à la motivation formelle des actes administratifs de la première décision attaquée, dont la portée a été rappelée au point 2.2.3., est dès lors fondé.

Il n'y a pas lieu d'examiner la seconde branche du second moyen, ni les autres développements du premier moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

2.5. L'ordre de quitter le territoire pris à l'encontre de la requérante constituant l'accessoire de la décision de rejet d'une demande d'autorisation de séjour prise par l'Office des étrangers qui lui a été notifiée à la même date (voir pt.1), il s'impose de l'annuler également.

3. Débats succincts

3.1. 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.

3.2. La décision attaquée étant annulée par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

4. Dépens

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

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

Article 1er

La décision de rejet d'une demande d'autorisation de séjour, prise le 23 juin 2011, ainsi que l'ordre de quitter le territoire - Annexe 13 - qui en est le corollaire, sont annulés.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

Article 3

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le seize février deux mille douze par :

Mme E. MAERTENS,	président de chambre f. f.,
Mme N. RENIERS,	juge au contentieux des étrangers,
Mme C. DE WREEDE,	juge au contentieux des étrangers,
M. A. IGREK,	greffier.

Le greffier, Le président,

A. IGREK E. MAERTENS