

Arrêt

n° 76 073 du 28 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, à l'Immigration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté

LE PRÉSIDENT F. F. DE LA III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 décembre 2010, par X, qui déclare être de nationalité équatorienne, tendant à l'annulation de la décision de rejet d'une demande d'autorisation de séjour en application de l'article 9 *bis* de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, prise le 8 novembre 2010 et notifiée le 25 novembre 2010.

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, dite ci-après « la Loi ».

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu le mémoire en réplique.

Vu l'ordonnance du 2 août 2011 convoquant les parties à l'audience du 13 septembre 2011.

Entendu, en son rapport, C. DE WREEDE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me G. LENELLE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me C. VAILLANT 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. Le requérant a déclaré être arrivé en Belgique le 15 juillet 2001.

1.2. Le 19 septembre 2008, il a fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire, avec décision de remise à la frontière et décision de privation de liberté à cette fin. Le 22 septembre 2008, il a introduit un recours devant la Chambre du Conseil du Tribunal de Première Instance de Liège. Le 25 septembre 2008, il a été rapatrié vers les Pays-Bas en vue de prendre un vol vers l'Equateur. Le 29 septembre 2008, une ordonnance de la Chambre du Conseil du Tribunal de Première Instance de Liège a déclaré le recours sans objet.

1.3. L'intéressé est revenu sur le territoire à une date indéterminée. En date du 23 novembre 2009, il a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 bis de la Loi.

1.4. Le 8 novembre 2010, la partie défenderesse a pris à l'encontre du requérant une décision de rejet de cette demande d'autorisation de séjour en application de l'article 9 bis de la Loi. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

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

L'intéressé déclare être arrivé en Belgique en date du 15/07/2001. 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 9bis. Le requérant n'allègue pas qu'il aurait été dans l'impossibilité, avant de quitter l'Equateur, de s'y procurer auprès de l'autorité compétente les autorisations nécessaires à un séjour de longue durée en Belgique. Il s'ensuit (sic) qu'il s'est mis lui-même et en connaissance de cause dans une situation illégale et précaire et est resté délibérément dans cette situation, de sorte qu'il est à l'origine du préjudice qu'il invoque (CE 09 juin 2004, n°132.221).

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'Etat en date du 11.12.2009. Suite à cette annulation, le Secrétaire d'Etat 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.

Monsieur invoque le critère 2.8A et B de l'instruction annulée du 19.07.2009 en arguant de son séjour en Belgique depuis 2001, de sa tentative d'obtenir un séjour légal en Belgique (il a consulté le CPAS de Bruxelles sur la possibilité d'obtenir un permis de séjour) et de son ancrage local durable (il présente un contrat de travail signé avec la société Home Clean Home, il a fréquenté des cours de français de 2002 à 2006 et il a tissé des liens avec la société belge). Cependant, force est de constater que l'intéressé a fait l'objet d'un rapatriement vers l'Equateur en date du 25/09/2008 et qu'il est revenu sur le territoire belge à une date indéterminée. La durée du séjour est dès (sic) lors trop courte pour satisfaire au critère 2.8 A ou B étant donné que l'intéressé ne peut prétendre à un séjour ininterrompu de minimum 5 ans et que l'intéressé n'a pas un séjour ininterrompu depuis le 31 mars 2007, vu son rapatriement en date du 25/09/2008. Dès (sic) lors, quelle que soit la qualité de son 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.

L'intéressé invoque le fait de ne pas constituer un danger pour la sécurité et l'ordre public en apportant un extrait de son casier judiciaire. Cependant, rappelons que cet élément ne constitue pas raisonnablement un motif suffisant pour une régularisation, étant donné qu'un tel comportement est attendu de tous et qu'il s'agit même d'une condition nécessaire à quelque autorisation de séjour que ce soit. ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1.1. La partie requérante prend notamment un premier moyen de « *la violation des principes généraux de bonne administration, de la violation du principe général incombant à toute administration de respecter les principes de précaution et de prudence, du défaut de motivation, de la violation des articles 1, 2 et 3 de la loi du 29.7.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de la violation des articles 9 bis et 62 de la loi du 15.12.1980 (sic) ».*

2.1.2. Dans une première branche du moyen, elle expose que la notion de « *séjour ininterrompu de longue durée en Belgique au moins de 5 ans* » telle qu'elle ressort de l'instruction gouvernementale du 19 juillet 2009, n'est nullement définie par la loi ou par une autre instruction.

Elle considère dès lors que la partie défenderesse ne pouvait prendre en considération le rapatriement intervenu comme une cause d'interruption du séjour sans définir la notion évoquée. Elle ajoute que, dans un souci de sécurité juridique, s'agissant comme en l'occurrence d'une décision de refus de séjour, la définition de cette notion s'imposait d'autant plus à la partie défenderesse, qu'elle résulte non pas de la loi mais d'une instruction qu'elle a adoptée et qu'elle s'est engagée à respecter nonobstant son annulation par le Conseil d'Etat. Elle affirme que cette abstention dans le chef de la partie

défenderesse induit l'arbitraire de sorte qu'en prenant l'acte attaqué, elle n'a pas satisfait aux obligations de prudence et de diligence et a violé les principes généraux de bonne administration.

Elle estime dès lors qu'il résulte de cette absence de définition, un défaut de motivation en violation de l'article 62 de la Loi, un défaut d'adéquation de la motivation en violation des articles 1 à 3 de la loi du 27 juillet 1991 et ajoute qu'en adoptant la motivation critiquée, la partie défenderesse a violé l'article 9 *bis* de la Loi.

2.1.3. Dans une seconde branche du moyen, la partie requérante soutient qu'en l'absence de définition légale, réglementaire ou administrative du terme « *séjour* », la définition usuelle prévaut. Elle reproduit à cet égard les définitions des termes « *résidence* » et « *séjour* », tirées du Petit Robert. Elle en conclut que la notion de séjour s'entend comme le fait d'avoir un centre d'activité dans un lieu sans pour autant qu'il s'agisse d'un lieu de résidence permanente.

Il y a lieu selon elle de vérifier en l'occurrence que le requérant a conservé le centre de ses activités en Belgique. Elle observe que la preuve d'un ancrage local durable en Belgique n'est pas contestée par partie défenderesse, de sorte qu'il est démontré que le requérant a établi le centre de ses activités en Belgique depuis son arrivée, et ce en dépit du fait que l'instruction précitée fait référence à un séjour « *ininterrompu* ». Elle considère en effet que la partie défenderesse ne démontre pas que le requérant ait établi le centre de ses activités hors de Belgique, qu'elle s'appuie uniquement sur la circonstance que le requérant ait été rapatrié tout en constatant que la date de son retour en Belgique est indéterminée, alors qu'il ressort de l'attestation du consulat équatorien annexée au présent recours que le requérant était sur le territoire belge le 8 octobre 2008. Elle conclut qu'en constatant que le requérant a séjourné hors de Belgique pendant une durée indéterminée, la partie défenderesse reste en défaut de démontrer que le séjour a été interrompu. Elle ajoute qu'il appartenait à la partie défenderesse d'expliquer en quoi un rapatriement ou le fait que le requérant ait été placé dans un avion quittant la Belgique constitue une interruption de séjour.

Elle estime en conséquence que la décision querellée souffre d'un défaut de motivation de sorte qu'elle viole l'article 62 de la Loi, les articles 1 à 3 de la loi du 27 juillet 1991, que la partie défenderesse a manqué à son obligation de prudence et de diligence violant ainsi les principes généraux de bonne administration. Elle soutient enfin que la décision attaquée viole l'article 9 *bis* de la Loi.

2.2.1. Le Conseil rappelle que l'article 9 de la Loi 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 9 *bis*, §1^{er}, 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 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. S'agissant du 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 9 *bis* de la Loi 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 1^{er} 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, 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 n° 216.417 et 216.418 du 23 novembre 2011 dans lesquels le Conseil d'Etat considère qu' « *en érigeant ainsi une durée de séjour ininterrompu de cinq années sur le territoire du Royaume comme condition d'application de l'article 9bis de la loi du 15.12.80, l'arrêt ajoute à cette disposition légale et, partant, la méconnaît* ».

2.2.3. Dans le cadre de son contrôle de légalité, il n'appartient pas au Conseil de 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'explicitier 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.

2.3.1. En l'espèce, dans la deuxième branche de son premier moyen, la partie requérante reproche en substance à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération les preuves produites par le requérant concernant son ancrage local durable en Belgique.

La partie défenderesse a motivé la décision comme suit : « [...] *Dés (sic) lors, quelle que soit la qualité de son 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 résulte de la motivation de la décision attaquée qu'elle est fondée exclusivement sur le fait que l'intéressé ne peut se prévaloir d'un séjour ininterrompu d'au moins 5 ans, excluant ainsi la qualité de son intégration comme facteurs éventuels d'octroi de l'autorisation de séjour.

Dans sa note d'observations, la partie défenderesse rappelle le large pouvoir d'appréciation dont elle dispose dans l'examen des demandes d'autorisation de séjour introduite sur pied de l'article 9 *bis* de la Loi. Elle considère avoir correctement appliqué l'article 9 *bis* de la Loi en estimant que le requérant ne démontre pas avoir un séjour ininterrompu en Belgique depuis 5 ans conformément au point 2.8.A. de l'instruction du 19 juillet 2009. Elle soutient qu'en tout état de cause le rapatriement intervenu a interrompu le séjour du requérant sur le territoire et que celui-ci ne peut se prévaloir d'une attestation de son ambassade en Belgique datée du 8 octobre 2008, celle-ci n'ayant pas été transmise en temps utile.

Le Conseil estime, quant à lui, qu'en examinant la demande d'autorisation de séjour exclusivement au regard du critère 2.8. A de l'instruction précitée, et faisant fi des éléments invoqués concernant l'intégration du requérant, appuyés par différents documents repris dans l'acte attaqué, la partie défenderesse a restreint son pouvoir discrétionnaire d'appréciation et a violé l'article 9 *bis* de la Loi.

Ainsi, le moyen pris de la violation de l'article 9 *bis* de la Loi et de l'obligation de motivation formelle de la décision attaquée, est dès lors fondé.

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

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

Article unique.

La décision de rejet d'une demande d'autorisation de séjour en application de l'article 9 *bis* de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, prise le 8 novembre 2010 est annulée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-huit février deux mille douze par :

Mme C. DE WREEDE,

Président f.f ., juge au contentieux des étrangers

Mme S. FORTIN

Greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

S. FORTIN

C. DE WREEDE