

Arrêt

n°87 162 du 10 septembre 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 PRÉSIDENT F. F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 6 janvier 2012, par X, qui déclare être de nationalité camerounaise, tendant à la suspension et l'annulation de « *la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour introduite sur pied de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 et de l'ordre de quitter le territoire concomitant, notifiés le 7 décembre 2011* ».

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 l'ordonnance du 2 février 2012 convoquant les parties à l'audience du 28 février 2012.

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

Entendu, en leurs observations, Me G. LENELLE loco Me A. PHILIPPE, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me G. POQUETTE loco Mes D. MATRAY et S. MATRAY, avocat, qui comparait 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 3 décembre 2000.

1.2. Le 5 décembre 2000, il a introduit une demande d'asile laquelle s'est clôturée par l'arrêt du Conseil d'Etat n° 111 470 prononcé le 14 octobre 2002 et rejetant la requête en annulation à l'encontre de la décision confirmative de refus de séjour prise à son encontre par le Commissaire Général aux Réfugiés et aux Apatrides en date du 26 juin 2001.

1.3. Le 4 juin 2010, il a introduit une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9 bis de la Loi et de l'instruction du 19 juillet 2009, laquelle a été déclarée irrecevable dans une décision du 11 avril 2011. Le 15 juin 2011, un ordre de quitter le territoire lui a été notifié.

1.4. Le 7 juillet 2011, le requérant a introduit un recours à l'encontre de ces dernières décisions auprès du Conseil de ceans, lequel l'a déclaré sans objet dans l'arrêt n° 69 747 prononcé le 9 novembre 2011 dès lors que la première décision a fait l'objet d'un retrait en date du 14 juillet 2011.

1.5. En date du 18 juillet 2011, la partie défenderesse a pris à son égard une seconde décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour. Cette décision, qui constitue le premier acte attaqué, est motivée comme suit :

«MOTIFS : Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle.

Le requérant invoque la durée de son séjour et son intégration comme circonstances exceptionnelles. Rappelons que les circonstances exceptionnelles visées par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sont destinées non à fournir les raisons d'accorder l'autorisation de séjourner plus de trois mois dans le Royaume, mais bien à justifier celles pour lesquelles la demande est formulée en Belgique et non à l'étranger, sans quoi on ne s'expliquerait pas pourquoi elles ne devraient pas être invoquées lorsque la demande est faite auprès des autorités diplomatiques compétentes pour le lieu de résidence ou de séjour à l'étranger. Il en résulte que la longueur du séjour et son intégration ne constituent pas des circonstances exceptionnelles (C. E., 24 oct. 2001, n°100.223). L'intéressé doit démontrer à tout le moins qu'il lui est particulièrement difficile de retourner demander l'autorisation de séjour dans son pays d'origine ou de résidence à l'étranger (C. E., 26 nov. 2002, n° 112.863).

Cependant, il se contente de déclarer qu'il lui est particulièrement difficile voir (sic) impossible de retourner demander l'autorisation de séjour dans son pays d'origine ou de résidence à l'étranger mais n'apporte aucun élément probant ni un tant soit peu circonstancié pour le démontrer. Or, il incombe au requérant d'étayer son argumentation (Conseil d'Etat du 13/07/2001 n° 97.866).

L'intéressé indique également 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'état pour la politique d'Asile et de Migration, M. Melchior Wathelet, 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.

Cependant, l'intéressé n'indique pas le critère de l'instruction auquel il croit répondre. Or, il incombe au requérant d'étayer son argumentation (Conseil d'Etat du 13/07/2001 n° 97.866). Ajoutons pour le surplus que le fait d'invoquer l'instruction du 19.07.2009 ne constitue pas en soi une circonstance exceptionnelle empêchant l'intéressé de retourner temporairement au pays d'origine afin d'y lever les autorisations requises ».

1.6. En date du 7 décembre 2011, lui a été notifié un ordre de quitter le territoire pris en exécution de la décision du 18 juillet 2011. Cette décision, qui constitue le deuxième acte attaqué, est motivée comme suit :

« MOTIF DE LA DECISION :

- *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°).*
 - *La demande d'asile de l'intéressé a été clôturée négativement par décision de refus de séjour du Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides en date du 04.12.2001 ».*

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique « de la contrariété entre les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'abus de droit et de la violation :

- *de l'article 14 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (CEDH)*
- *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 relative à la motivation formelle des actes administratifs*
- *du principe général de bonne administration, notamment en ce qu'il se décline en une obligation de bonne foi et en une interdiction d'institutionnalisation de l'arbitraire administratif*
- *du principe général de sécurité juridique et de confiance légitime ».*

2.2. Dans une première branche, elle rappelle le contenu de la décision attaquée.

Elle reproche à celle-ci d'être contradictoire dès lors qu'une décision d'irrecevabilité ne peut être prise que lorsque des circonstances exceptionnelles ne sont pas apportées. Elle souligne que le requérant souhaitait bénéficier de l'instruction du 19 juillet 2009, que celle-ci n'implique pas la preuve de circonstances exceptionnelles et qu'en conséquence, la partie défenderesse ne pouvait soutenir à bon droit que les circonstances exceptionnelles n'ont pas été apportées et que le requérant devait indiquer le critère de l'instruction dont il souhaitait bénéficier.

Elle conclut que la partie défenderesse a violé l'article 62 de la Loi et les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

2.3. Dans une seconde branche, elle rappelle à nouveau que la partie défenderesse a considéré que le requérant aurait dû indiquer le critère de l'instruction du 19 juillet 2009 dont il souhaitait se prévaloir.

Elle soutient que la partie défenderesse s'était engagée à examiner l'ensemble des critères repris dans l'instruction précitée lorsqu'une personne en solliciterait le bénéfice.

Elle ajoute que la partie défenderesse a d'ailleurs examiné dans divers dossiers des critères non sollicités par les requérants. Elle reproduit à cet égard un extrait d'un arrêt du Conseil de ceans. Elle estime que, dès lors que la partie défenderesse a pu avoir une lecture bienveillante dans certains dossiers dans lesquels elle a examiné les critères qui pourraient correspondre aux requérants en fonction des pièces déposées, elle devait faire de même en l'espèce à moins de violer le principe général de bonne administration ou d'être arbitraire.

Elle considère qu'il va de soi que le requérant souhaitait se voir appliquer les points 2.8.A. et 2.8.B. de l'instruction dès lors qu'il a introduit une demande d'asile et a fourni des preuves d'intégration et un contrat de travail.

Elle soutient que la partie défenderesse a commis un arbitraire administratif et rappelle la portée de la jurisprudence du Conseil d'Etat sanctionnant cela. Elle rappelle en outre que le Secrétaire d'Etat chargé de la politique d'Asile et de Migration avait indiqué qu'il poursuivrait ses engagements et l'application de l'instruction du 19 juillet 2009 au nom de son pouvoir discrétionnaire. Elle considère que la partie défenderesse doit respecter ses propres instructions et ne pas agir différemment envers les requérants, en violation de l'article 14 de la CEDH. Elle en retire qu'en l'espèce, la partie défenderesse aurait dû vérifier si le requérant pouvait bénéficier d'un des critères de l'instruction précitée en fonction des pièces déposées.

Elle conclut que la partie défenderesse a commis un arbitraire administratif et a violé le principe général de sécurité juridique, de confiance légitime, de motivation adéquate et les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et l'article 62 de la Loi.

2.4. Dans une troisième branche, elle rappelle que la partie défenderesse estime que la durée du séjour et l'intégration du requérant ne constituent pas des circonstances exceptionnelles.

Elle reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir motivé adéquatement la décision querellée et reproduit un extrait d'un arrêt du Conseil de ceans dans lequel il a été fait grief à la partie défenderesse de ne pas avoir motivé adéquatement. Elle conclut que la partie défenderesse a violé les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et l'article 62 de la Loi.

2.5. Dans une quatrième branche, elle souligne que la partie défenderesse ne mentionne pas l'éventualité pour le requérant de voir sa demande analysée par la Commission Consultative des Etrangers alors que cela est une possibilité supplémentaire pour lui que sa demande soit acceptée.

Elle reproduit le point 2.8. de l'instruction précitée et considère que la partie défenderesse a violé le principe général de bonne administration et a commis un arbitraire administratif en ne soumettant pas la demande du requérant à la Commission Consultative des Etrangers alors que certains autres dossiers y sont soumis, et cela sans aucune explication formelle.

Elle soutient qu'en vertu de l'instruction précitée, une demande qui n'est pas manifestement non fondée doit faire l'objet d'un examen par la Commission susmentionnée et que si ce n'est pas le cas, la partie défenderesse viole les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et l'article 62 de la Loi. Elle ajoute que, dès lors que le Secrétaire d'Etat chargé de la politique d'Asile et de Migration avait indiqué qu'il poursuivrait ses engagements et l'application de l'instruction du 19 juillet 2009 au nom de son pouvoir discrétionnaire, la partie défenderesse doit respecter ses propres instructions, sauf à commettre un arbitraire administratif. Elle conclut que la partie défenderesse aurait dû soumettre le dossier du requérant à la Commission susmentionnée.

3. Discussion

3.1. Sur l'ensemble des branches du moyen unique pris, le Conseil rappelle que dans le cadre d'une demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9 *bis* de la Loi, l'appréciation des « circonstances exceptionnelles » auxquelles se réfère cette disposition constitue une étape déterminante de l'examen de la demande, dès lors qu'elle en conditionne directement la recevabilité en Belgique, en dérogation à la règle générale d'introduction dans le pays d'origine ou de résidence de l'étranger, et ce quels que puissent être par ailleurs les motifs mêmes pour lesquels le séjour est demandé. Les « circonstances exceptionnelles » précitées sont des circonstances qui rendent impossible ou particulièrement difficile le retour temporaire de l'étranger dans son pays d'origine pour y accomplir les formalités nécessaires à l'introduction d'une demande de séjour, que le caractère exceptionnel des circonstances alléguées doit être examiné par l'autorité administrative dans chaque cas d'espèce, et que si celle-ci dispose en la matière d'un large pouvoir d'appréciation, elle n'en est pas moins tenue de motiver sa décision et de la justifier adéquatement (en ce sens, notamment : C.E., n° 107.621, 31 mars 2002 ; CE, n° 120.101, 2 juin 2003).

Le Conseil précise à ce sujet, comme souligné par la partie défenderesse dans sa note d'observations, que « *En termes de demande d'autorisation de séjour, la partie requérante a invoqué des circonstances exceptionnelles, il est lui est dès lors malvenu d'exposer en termes de recours que la partie défenderesse ne devait pas avoir égard aux circonstances exceptionnelles dès lors que celles-ci étaient présumées dans l'application de l'instruction du 19 juillet 2009* ».

Le Conseil rappelle également qu'est suffisante la motivation de la décision qui permet à l'intéressé de connaître les raisons qui l'ont déterminée et que l'autorité n'a pas l'obligation d'explicitier les motifs de ses motifs (voir notamment : C.E., arrêt 70.132 du 9 décembre 1997 ; C.E., arrêt 87.974 du 15 juin 2000).

3.2. En l'occurrence, la motivation de la décision attaquée révèle que la partie défenderesse a, de façon circonstanciée et méthodique, abordé les principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour du requérant (la durée de son séjour, son intégration et l'instruction du 19 juillet 2009) et a adéquatement exposé les motifs pour lesquels elle estimait, pour chacun d'eux, qu'il ne constituait pas une circonstance exceptionnelle au sens de la disposition légale précitée, c'est-à-dire une circonstance rendant difficile ou impossible un retour au pays d'origine pour y lever l'autorisation de séjour par la voie normale.

L'acte attaqué satisfait dès lors, de manière générale, aux exigences de motivation formelle, car requérir davantage de précisions reviendrait à obliger l'autorité administrative à fournir les motifs des motifs de sa décision, ce qui excède son obligation de motivation.

S'agissant de l'arrêt n° 14 132 prononcé par le Conseil de céans et qui est invoqué en termes de recours, force est de constater qu'il n'est pas similaire au cas d'espèce. En effet, dans cet arrêt, le Conseil a estimé que la partie défenderesse n'a pas adéquatement motivé la décision dès lors qu'elle s'est contentée de souligner qu'un séjour illégal ne pouvait pas être utilement pris en compte quant à sa longueur. En l'espèce, l'on observe que la partie défenderesse a motivé plus amplement la décision en rappelant que le requérant doit démontrer qu'il lui est à tout le moins particulièrement difficile de retourner dans son pays d'origine et en lui faisant grief de ne pas avoir étayé son argumentation à ce sujet.

3.3.1. S'agissant des développements selon lesquels le requérant souhaitait se voir appliquer les critères 2.8.A et 2.8.B de l'instruction et mettant en avant le fait que le Secrétaire d'Etat s'était engagé à continuer à appliquer celle-ci, le Conseil rappelle que le Conseil d'Etat, dans l'arrêt n° 198.769 prononcé le 9 décembre 2009 a annulé cette instruction relative à l'application de l'ancien article 9, 3 et de l'article 9 *bis* de la Loi.

Rappelons à cet égard que l'annulation d'un acte administratif par le Conseil d'Etat 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*, 2^{ème} 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 outre, le Conseil souligne que dans son arrêt n° 215.571 du 5 octobre 2011, le Conseil d'État a 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* ».

En conséquence, les développements susmentionnés ne sont pas pertinents.

3.3.2. Pour le surplus et en tout état de cause, le Conseil ne voit pas quel est l'intérêt du requérant à reprocher à la partie défenderesse de ne pas avoir appliqué le point 2.8.A de l'instruction précitée dès lors que cette dernière a pris en considération les éléments invoqués à savoir la durée du séjour et l'intégration du requérant et a explicité clairement pour quelles raisons ils ne pouvaient constituer des circonstances exceptionnelles.

Quant au point 2.8.B, force est de constater que la partie requérante n'a nullement invoqué, en termes de demande, son application ou même simplement les éléments figurant dans ce critère. L'on observe en outre qu'elle n'a fourni aucun contrat de travail en annexe. Dès lors, il va de soi que la partie défenderesse ne devait pas, en tout état de cause, examiner la demande sous cet angle.

Enfin, quant au reproche selon lequel la partie défenderesse n'a pas soumis le dossier du requérant à la Commission Consultative des Etrangers, le Conseil souligne qu'en tout état de cause, l'engagement pris par le Secrétaire était de continuer à appliquer les critères de l'instruction et non la procédure organisée par celle-ci.

3.4. S'agissant de l'ordre de quitter le territoire notifié à la partie requérante en même temps que la décision d'irrecevabilité de sa demande d'autorisation de séjour, il s'impose de constater qu'il ne fait l'objet en lui-même d'aucune critique spécifique par la partie requérante et que, de toute façon, compte tenu de ce qui précède, il est motivé à suffisance en fait et en droit par la constatation que l'intéressé demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé par l'article 6 de la loi ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé.

3.5. Il résulte de ce qui précède que le moyen pris n'est pas fondé.

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. La requête en annulation étant rejetée 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 dix septembre deux mille douze par :

Mme C. DE WREEDE,

Président F. F., juge au contentieux des étrangers

Mme A. P. PALERMO,

Greffier.

Le greffier,

Le président,

A. P. PALERMO

C. DE WREEDE