

Arrêt

n° 88 616 du 28 septembre 2012
dans les affaires X et 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 III^e CHAMBRE,

Vu la requête, enrôlée sous le numéro X, introduite le 19 octobre 2011 par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de rejet d'une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois introduite sur pied de l'article 9 *bis* de la loi du 15 décembre 1980, prise le 8 septembre 2011 et lui notifiée le 10 octobre 2011.

Vu la requête, enrôlée sous le numéro X, introduite le 19 octobre 2011, par la même partie requérante, tendant à la suspension et l'annulation de l'ordre de quitter le territoire (annexe 13), lui notifié le 10 octobre 2011.

Vu le titre I^{er} *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 déposée quant à l'affaire enrôlée sous le numéro X et le dossier administratif.

Vu les arrêts n° 76 927 et n° 76 929 du 9 mars 2012.

Vu les demandes de poursuite de la procédure.

Vu les ordonnances du 16 août 2012 convoquant les parties à l'audience du 11 septembre 2012.

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

Entendu, en leurs observations, Me D. ANDRIEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me N. SCHYNTS loco Mes D. MATRAY et S. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Jonction des affaires

Les recours ont été introduit par la même partie requérante à l'encontre de deux décisions la concernant, dont l'une découle de l'autre.

Dès lors, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, le Conseil estime qu'il y a lieu de joindre les recours enrôlés sous les numéros 81 666 et 81 671, en raison de leur connexité.

2. Faits pertinents de la cause

2.1. Le requérant déclare être arrivé sur le territoire du Royaume au cours de l'année 2004.

2.2. Le 15 décembre 2009, l'intéressé s'est présenté auprès de l'administration communale de Liège en vue d'y introduire une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur pied de l'article 9 bis de la Loi.

2.3. Le 8 septembre 2011, la partie défenderesse a pris une décision concluant au rejet de cette demande, laquelle a été notifiée au requérant le 10 octobre 2011.

Cette décision, qui constitue le premier acte attaqué, est motivée comme suit :

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

Monsieur [A.] est arrivé en Belgique en novembre 2004, dépourvu de tout document. Il n'a sciemment effectué aucune démarche à partir de son pays d'origine en vue d'obtenir une autorisation de séjour ; 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 9 bis. Le requérant n'allègue pas qu'il aurait été dans l'impossibilité, avant de quitter le Maroc, de s'y procurer auprès de l'autorité compétente les autorisations de séjour requises pour la réalisation de son projet. Il s'ensuit que le requérant 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 (C.E. 09 juin 2004, n° 132.221).

Le requérant évoque l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme pour justifier une éventuelle régularisation de séjour. Toutefois, notons que cet élément n'est 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 novembre 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, autre que les liens affectifs normaux » (Cour eur. D.H., Arrêt Ezzoudhi 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). L'article 8 de la CEDH ne peut constituer un motif suffisant pour justifier une régularisation

Monsieur [A.] indique également qu'il souhaite être entendu par la Commission consultative des étrangers en cas de décision négative de l'Office des étrangers. Si une procédure devant cette commission a effectivement été prévue par l'accord du Gouvernement, cette procédure ne concerne que les personnes pour lesquelles un doute existe quant à leur ancrage local durable et non les personnes qui ne satisfont pas aux critères de l'instruction annulée du 19.07.2009. En l'espèce, l'intéressé ne peut donc pas faire appel à la Commission consultative des étrangers. Cet élément ne constitue donc pas un motif suffisant pour justifier une régularisation sur place.

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 (sic). Il est de notoriété publique que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat le 11.12.2009 (sic). Suite à cette annulation, le Secrétaire

d'état (sic) 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 [A.] invoque le critère 2.8A de l'instruction annulée du 19.07.2009. Cependant, il est à noter que l'intéressé n'a jamais séjourné légalement en Belgique et que son dossier administratif ne comporte aucune preuve qu'il aurait effectué ne fût qu'une tentative crédible pour obtenir son séjour en Belgique. En effet, dans la demande de régularisation, Monsieur [A.] joint plusieurs documents en les présentant comme tentatives crédibles : plusieurs témoignages de l'Organisation des sans-papiers de Liège attestant que le requérant a participé à de nombreuses activités, un témoignage de Monsieur [L.A.A.], travailleurs social à Liège, vantant l'investissement de Monsieur [A.]. Toutefois, notons que ces éléments ne peuvent être considérés comme tentatives crédibles au sens de l'instruction c'est-à-dire « A. l'étranger qui, préalablement à sa demande, a un séjour ininterrompu de longue de longue durée en Belgique d'au moins 5 ans ; Et qui, avant le 18 mars 2008 [la date de l'accord de gouvernement], a séjourné légalement en Belgique durant une période (entre ici en considération chaque séjour couvert par un permis de séjour délivré légalement, à l'exception d'un visa touristique) ou qui, avant cette date, a effectué des tentatives crédibles pour obtenir un séjour légal en Belgique. » En effet, le fait de s'investir auprès d'organisations et d'associations militant pour la régularisation des étrangers ou des sans-papiers ne constitue pas une tentative crédible. De plus, le requérant n'explique pas pourquoi il n'a jamais introduit de demande de régularisation avant le 18 mars 2008. Dès lors, quelles que soient la longueur de son séjour (depuis novembre 2004) et la qualité de son intégration (témoignages en sa faveur, volonté de travailler, connaissance du français), cela ne change rien au fait que la condition d'avoir séjourné légalement en Belgique et/ou d'avoir effectué des tentatives crédibles pour obtenir un séjour légal en Belgique n'est pas rencontrée. Cet élément ne peut donc justifier une régularisation de séjour.

L'intéressé affirme qu'il ne constitue pas un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale, qu'il n'a jamais tenté de manière manifeste de tromper les pouvoirs publics belges et n'a jamais commis de fraude. Notons que ce 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. Soulignons toutefois que le fait de résider illégalement en Belgique constitue une infraction à la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

2.4. Cette décision était accompagnée d'un ordre de quitter le territoire (annexe 13), pris le 10 octobre 2011 et notifié au requérant le même jour.

Cette décision, qui constitue le second acte attaqué, est motivée comme suit :

« MOTIF(S) DE LA MESURE : Demeure dans le Royaume sans être porteur des documents visés par l'article 2 de la loi : n'est en possession ni de son passeport ni de son visa (Loi du 15.12.1980 – Art. 7, al. 1, 1^o). L'intéressé ne possède ni passeport national ni visa en cours de validité et se trouve donc en illégalité sur le territoire belge ».

3. Exposé du moyen d'annulation

Dans la requête enrôlée sous le numéro 81 666, s'agissant du premier acte attaqué, la partie requérante prend un moyen unique « de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955, des articles 9 bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que des principes généraux de bonne administration et plus particulièrement ceux de légitime confiance, prohibant l'arbitraire administratif , de minutie imposant de statuer sur base de tous les éléments de la cause ».

Dans le second grief développé dans la seconde branche du moyen, la partie requérante rappelle l'obligation de motivation qui incombe à la partie défenderesse lorsqu'elle exerce son pouvoir d'appréciation, renvoyant pour ce faire à des arrêts du Conseil d'Etat. Se référant à d'autres arrêts de la Haute juridiction, elle relève que l'intégration peut justifier l'obtention d'une autorisation de séjour, ce qui appert notamment du point 2.8. de l'instruction du 19 juillet 2009, dont elle reproduit le prescrit, en manière telle que la partie défenderesse a commis une erreur, soulignant à cet égard que celle-ci rejette des éléments d'intégration qui apparaissent pourtant comme des facteurs permettant d'établir cette intégration, au sens de l'instruction précitée.

Elle fait grief à la décision contestée de citer tous les éléments vantés sans exposer les raisons pour lesquelles ceux-ci sont insuffisants à justifier une régularisation, en telle sorte qu'elle n'est ni adéquatement ni légalement motivée au regard de l'article 8 de la CEDH, dès lors qu'aucune justification objective et proportionnelle n'est énoncée. A cet égard, elle se réfère à l'enseignement d'un arrêt du Conseil d'Etat dont elle reproduit un extrait. Elle rappelle en outre, renvoyant à un arrêt du Conseil de céans, que l'article 8 de la CEDH vise la vie privée, notion qui recouvre l'ancrage durable invoqué par le requérant à l'appui de sa demande.

4. Discussion

4.1. Le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 9 *bis* de la Loi, le Ministre dispose de la faculté d'autoriser au séjour les personnes qui en ont effectué la demande sur le territoire belge en raison de circonstances exceptionnelles. Il résulte de cette disposition que le Ministre ou son délégué dispose d'un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de l'examen de ces demandes. Il s'ensuit que le Conseil est compétent pour exercer un contrôle de la légalité de la décision administrative attaquée et qu'il ne lui appartient nullement de se prononcer sur l'opportunité de décisions qui relèvent du pouvoir discrétionnaire du Ministre compétent.

Le Conseil entend en outre rappeler 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 9 *bis* 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. 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 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 1er décembre 2011, n° 216.651).

4.2. 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 (ci-après, « *l'instruction du 19 juillet 2009* »), 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 9 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'Etat 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 9 *bis* de la Loi 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 9 bis de la loi du 15.12.80, l'arrêt ajoute à cette disposition légale et, partant, la méconnaît* ».

4.3. 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.

4.4. En l'espèce, le Conseil remarque que, dans le cadre de sa demande d'autorisation de séjour, le requérant se prévalait d'un ancrage local durable dans la mesure où « *il a établi le centre de ses intérêts affectifs, sociaux et économiques en Belgique* », et indiquait produire des documents attestant de « *sa connaissance d'une des langues nationales* », de « *son passé professionnel et sa volonté de travailler* » ainsi que de « *ses liens sociaux tissés en Belgique* ».

Sur ce point, la partie défenderesse a considéré que « *quelles que soient la longueur de son séjour (depuis novembre 2004) et la qualité de son intégration (témoignages en sa faveur, volonté de travailler, connaissance du français), cela ne change rien au fait que la condition d'avoir séjourné légalement en Belgique et/ou d'avoir effectué des tentatives crédibles pour obtenir un séjour légal en Belgique n'est pas rencontrée. Cet élément ne peut donc justifier une régularisation de séjour* ».

Néanmoins, le Conseil estime qu'une telle motivation n'est pas suffisante, dès lors qu'elle ne permet pas de comprendre la raison pour laquelle, dans le cas d'espèce, la partie défenderesse a estimé, qu'à tout le moins, la longueur du séjour ainsi que la bonne intégration du requérant ne sont pas de nature à lui permettre de se voir autoriser au séjour. A cet égard, il y a lieu de convenir que s'il ne peut être exigé de l'autorité administrative qu'elle s'explique quant aux motifs de ses motifs, il n'en demeure pas moins qu'elle ne pouvait s'exonérer d'apprécier les éléments particuliers de la situation du requérant invoqués dans sa demande à cet égard, au seul motif que ce dernier séjournait illégalement en Belgique et/ou n'avait pas procédé à des démarches crédibles en vue d'obtenir un séjour légal en Belgique. Par voie de conséquence, le Conseil considère que la décision attaquée n'est pas adéquatement motivée.

4.5. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse entend critiquer le moyen tel que développé au second grief de la seconde branche, en faisant valoir que « *la motivation de la décision attaquée révèle que la partie défenderesse a, de façon détaillée et méthodique, abordé les principaux éléments soulevés dans ma demande d'autorisation de séjour de la partie requérante (volonté de travailler, intégration,...) et a suffisamment et adéquatement exposé les motifs pour lesquels elle estimait que ces éléments, tels qu'ils pouvaient être appréhendés dans la demande, ne justifiaient pas une régularisation du séjour de la partie requérante. La partie défenderesse entend par ailleurs préciser que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par la partie requérante. Par ailleurs, la partie défenderesse rappelle que l'autorité administrative n'a pas l'obligation d'explicitier les motifs de ses motifs. En l'espèce, la partie requérante, dans la seconde branche de son moyen, reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir explicité les motifs de ses motifs, ce à quoi la partie défenderesse ne peut être tenue* ».

Toutefois, il est à noter, à la lecture de la décision querellée, que contrairement à ce que tente de démontrer la partie défenderesse, celle-ci n'a aucunement examiné les éléments avancés par la partie requérante afférant à son intégration en Belgique, au seul motif que « *que l'intéressé n'a jamais séjourné légalement en Belgique et que son dossier administratif ne comporte aucune preuve qu'il aurait effectué ne fût (sic) qu'une tentative crédible pour obtenir son séjour en Belgique* ».

Partant, le Conseil estime 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 des 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.

4.6. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique pris, dans les limites décrites ci-dessus, est fondé et suffit à justifier l'annulation de la première décision attaquée. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements du moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

4.7. Par voie de conséquence, s'agissant du second acte attaqué, à savoir l'ordre de quitter le territoire pris à l'encontre du requérant, dès lors qu'il constitue l'accessoire de la première décision attaquée, laquelle a été notifiée au requérant à une même date (voir *supra*, points 1.3. et 1.4. du présent arrêt), il s'impose de l'annuler également.

5. Débats succincts

Les débats succincts suffisant à constater que les requêtes en annulation doivent être accueillies, 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.

Les décisions attaquées étant annulées par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur les demandes de suspension.

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

Article 1^{er}

La décision de rejet d'une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois introduite sur pied de l'article 9 *bis* de la Loi, prise le 8 septembre 2011, ainsi que l'ordre de quitter le territoire, qui en est le corollaire, lequel a été pris le 10 octobre 2011, sont annulés.

Article 2

Les demandes de suspension sont sans objet.

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

Mme C. DE WREEDE, président f. f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

C. DE WREEDE