



Arrêt

n° 95 833 du 25 janvier 2013
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : 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

LE PRÉSIDENT F. F. DE LA I^È CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 septembre 2012, par X, qui déclare être de nationalité mauritanienne, tendant à l'annulation de « *la décision d'irrecevabilité de la demande de régularisation fondée sur l'art. 9 bis de la loi du 15.12.1980* », prise le 21 août 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 le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 12 novembre 2012 convoquant les parties à l'audience du 12 décembre 2012.

Entendu, en son rapport, M. BUISSERET, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me A. PHILIPPE loco Me I. CAUDRON, avocat, qui comparaît avec la partie requérante, et Me C. PIRONT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le 12 août 2011, la partie requérante a sollicité l'autorisation de séjourner plus de trois mois sur le territoire du Royaume sur pied de l'article 9bis 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).

La partie requérante a complété sa demande à deux reprises, selon ses dires qui ne sont pas contestés par la partie défenderesse, en dates des 17 novembre 2011 et 25 mai 2012.

1.2. En date du 21 août 2012, la partie défenderesse a pris, à l'égard de la partie requérante, une décision d'irrecevabilité de cette demande, qui lui a été notifiée le 28 août 2012. Cette décision qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

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

Rappelons que le requérant a introduit une première demande d'asile en date du 22.12.2008 clôturée par une décision de refus du statut de réfugié par le Conseil du Contentieux des Etrangers en date du 10.11.2010. Ensuite, il introduit une seconde demande le 16.12.2010 également clôturée par une décision de refus du Conseil du Contentieux des Etrangers le 13.09.2011. Puis il introduit une dernière demande le 20.10.2011 clôturée le 09.05.2012 par une décision de refus de reconnaissance de la qualité de réfugié prise par le Conseil du Contentieux des Etrangers.

L'intéressé invoque la longueur de son séjour ainsi que son intégration sur le territoire attestée par sa volonté de travailler (contrat de travail) et par les formations suivies (informatique et cuisine) Or, la longueur du séjour et l'intégration ne constituent pas des circonstances exceptionnelles car ces éléments 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).

De plus, il produit un contrat de travail signé avec la Société d'intérim « [S.] ». Toutefois, notons que la conclusion d'un contrat de travail et/ou l'exercice d'une activité professionnelle ne sont pas des éléments révélateurs 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.

Quant au fait qu'il risquerait de perdre son emploi en cas de retour au pays d'origine, remarquons que cet élément n'empêche pas un retour temporaire vers le pays d'origine ou de résidence à l'étranger en vue d'y lever les autorisations requises. Aucune circonstance exceptionnelle n'est donc établie.

Ensuite, il précise être toujours en procédure d'asile qu'il risque, dès lors, en cas de retour, être soumis à des traitements inhumains et dégradants contraires à l'article 3 de la convention Européenne des Droits de l'Homme. Notons que ses trois demandes d'asile ont été clôturées par une décision de refus du statut de réfugié (voir ci-dessus). Par conséquent, cet élément ne peut constituer une circonstance exceptionnelle et l'article 3 de ladite convention ne saurait être violée dès l'instant où le risque de traitements inhumains et dégradants n'est pas établi. Il ne s'agit donc pas d'une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour au pays d'origine.

Quant au fait qu'un retour en Mauritanie constituerait une renonciation tacite de sa demande d'asile, rappelons à nouveau que ces 3 demandes sont clôturées. Par conséquent aucune circonstance exceptionnelle n'est établie.

Enfin, il se réfère au long délai d'obtention de visa. Or Cet (sic) élément ne constitue pas une circonstance exceptionnelle, car il relève de la spéculation purement subjective et dénuée de tout fondement objectif. Dès lors, rien n'empêche l'intéressé de se conformer à la législation en vigueur en matière d'accès, de séjour et d'établissement sur le territoire belge, à savoir lever les autorisations requises auprès des autorités diplomatiques compétentes pour le lieu de sa résidence à l'étranger.

Dès lors, conformément à la motivation reprise ci-dessus, les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle. »

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de l'« Erreur manifeste d'appréciation et d'interprétation ; Violation de l'article 9 bis de la loi du 15.12.1980 ; Violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; Violation de l'art. 62 de la loi du 15.12.1980 et des principes relatifs à la motivation formelles (sic) des actes administratifs ; Violation du principe de bonne administration et en particulier du principe selon lequel l'administration est tenue de prendre en compte tous les éléments qui lui sont soumis, du principe de préparation avec soin des décisions administratives ; le principe de légitime confiance et le principe de sécurité juridique ; Violation du principe de bonne foi ; Violation du principe général de non-discrimination et d'égalité de traitement ; Violation des articles 10, 11 et 191 de la Constitution ;

Violation de l'art. 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; Violation du principe de bonne administration et en particulier du principe selon lequel l'administration est tenue de prendre en compte tous les éléments qui lui sont soumis, du principe de préparation avec soin des décisions administratives et le principe de bonne foi ; Violation de l'art. 1, 3, 6, 8 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

2.2. Dans ce qui s'apparente à une première branche, la partie requérante fait tout d'abord valoir qu'« [elle] avait en effet insisté sur le fait qu'un retour dans son pays - même temporaire - lui ferait perdre le bénéfice de son intégration et de sa possibilité de travailler. Il appartient à la partie adverse de s'expliquer sur le risque de perte de ce bénéfice. A défaut, [elle] n'est pas en mesure de comprendre les motifs de la décision litigieuse et celle-ci ne permet pas à Votre Conseil d'exercer son contrôle. La partie adverse ne peut se contenter de soutenir que « quant au fait qu'[elle] risquerait de perdre son emploi en cas de retour au pays d'origine, remarquons que cet élément n'empêche pas un retour temporaire vers le pays d'origine ou de résidence à l'étranger en vue d'y lever les autorisations requises. La partie adverse commet également une erreur manifeste d'appréciation. Elle ne peut raisonnablement soutenir qu'[elle] ne perdrait pas le bénéfice de pouvoir travailler [si elle] est renvoyer (sic) dans son pays. Et des retours temporaires n'y changeront rien ! ».

Elle expose ensuite qu'« En tout état de cause, la partie adverse ne peut se contenter de soutenir que « la longueur du séjour et l'intégration ne constituent pas des circonstances exceptionnelles ». En effet, si la longueur [du séjour] et l'intégration ne conduisent pas systématiquement à l'application de l'art. 9 bis de la loi du 15.12.1980, ces éléments peuvent y mener. Pour rappel, la partie adverse s'est publiquement engagée à continuer de régulariser les personnes réunissant les critères retenus par l'instruction du 19.07.2009. Il en est de même de la circulaire du 26.03.2009 de Madame TURTELBOOM et du Vade-mecum relatif à l'instruction du 19.07.2009 disponibles sur le site de la partie adverse. Ces instruments contiennent les critères dont les étrangers peuvent se prévaloir afin de solliciter une régularisation conformément à l'art. 9 bis de la loi du 15.12.1980. Or, dans ces instruments la longueur du séjour, l'intégration et la possibilité de travailler sont incontestablement des circonstances exceptionnelles. Pour rappel, dans sa circulaire du 26 mars 2009, Madame TURTELBOOM donnait instruction à l'Office des Etrangers de considérer comme circonstances exceptionnelles certaines situations spécifiques qu'elle qualifiait elle-même d'humanitaires (dont [la sienne]). Ainsi en était-il des personnes présentes sur le territoire depuis un certain temps et ayant tenté de régulariser leur situation. De même l'instruction du 19.07.2009 concernant l'application de l'ancien article 9, alinéa 3 et de l'article 9 bis de la loi sur les étrangers définissait certaines situations humanitaires spécifiques pouvant justifier l'octroi d'une autorisation de séjour d'un étranger sur base de l'art. 9 bis de la loi sur le séjour. Dès lors les circonstances exceptionnelles devaient être présumées. La partie adverse avait en outre expressément fait savoir que ces situations humanitaires constituaient des circonstances exceptionnelles au sens de la loi sur le séjour ».

Elle soutient également que « La partie adverse a en outre violé le principe général de non-discrimination et d'égalité de traitement. De nombreuses personnes ont en effet été régularisées sur base de leur intégration et de leur possibilité de travailler. La partie adverse a toujours considéré que les circonstances exceptionnelles étaient établies dans les situations humanitaires urgentes comme décrites dans ces instruments. [Elle] a prouvé son intégration, la longueur de son séjour et sa possibilité de travailler. Ces éléments ne sont pas contestés par la partie adverse. L'art. 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques consacre un droit indépendant et autonome à ne pas être discriminé. Les art. 10, 11 et 191 de la Constitution disposent qu'il ne peut être créé de différences de traitement qui soient discriminatoires entre les belges et entre les étrangers ou entre les étrangers entre eux (CA, n°25/90, 05.07.1990, Rec., 1990 ; CA, n°61/94, 14.07.1994, Rec., 1994). [Elle-même] et les personnes régularisées précédemment sur base de l'instruction du 19.07.2009 ou de la circulaire du 26.03.2009 se trouvent dans des situations comparables. La différence de traitement entre [elle] et les autres personnes régularisées ne repose sur aucun but légitime. Celle-ci n'est pas objectivement justifiable. Elle n'est ni adéquate, ni proportionnelle ».

2.3. Dans ce qui s'apparente à une seconde branche, la partie requérante fait valoir qu'« [elle] insistait par ailleurs dans ses compléments du 17.11.2011 et du 25.05.2012 sur divers nouveaux éléments. En ne prenant pas en considération ces nouveaux éléments, la partie adverse viole le principe de bonne administration en ce que celui-ci implique l'obligation de prendre en considération l'ensemble des éléments lui sont soumis et de prendre avec soin ses décisions. De la même manière, la partie adverse a violé les principes relatifs à la motivation formelle des actes administratifs en ne répondant pas à un argument essentiel (violation des art. 2 et 3 de la loi du 29.07.1991 et art. 62 de la loi du 15.12.1980).

Enfin, la partie adverse a violé l'art. 9 bis de la loi du 15.12.1980 et la notion de circonstances exceptionnelles qui implique que la situation soit examinée in concreto ».

3. Discussion

3.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle que 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 (cf. notamment C.E., arrêt n°164.482 du 8 novembre 2006).

Le Conseil constate, en l'occurrence, que la partie requérante s'abstient d'expliquer de quelle manière la partie défenderesse aurait violé les articles 1, 3, 6, 8 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il en résulte que le moyen unique est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions.

3.2. Sur le reste du moyen unique, 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. L'existence de circonstances exceptionnelles est une condition de recevabilité de la demande par laquelle l'étranger sollicite l'autorisation en Belgique.

Les 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.

Enfin, 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.

3.3.1. En l'occurrence, le Conseil observe que la motivation de la décision attaquée révèle que la partie défenderesse a répondu adéquatement et suffisamment aux principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour de la partie requérante en expliquant pourquoi elle estimait que ces éléments ne constituaient pas des circonstances exceptionnelles au sens indiqué *supra*.

S'agissant plus particulièrement du grief fait à la partie défenderesse de ne pas s'être expliquée sur le risque de perte du bénéfice de son intégration et de la possibilité de travailler, le Conseil ne peut que constater qu'il ressort de la lecture de l'acte attaqué que la partie défenderesse a expliqué les motifs pour lesquels elle a considéré que l'intégration de la partie requérante ne constituait pas une circonstance exceptionnelle et s'est également prononcée sur le contrat de travail présenté par la partie requérante et le risque de perdre son emploi qu'elle invoquait à l'appui de sa demande.

Ainsi, le Conseil observe notamment à la lecture de la motivation de l'acte attaqué que la partie défenderesse s'est notamment prononcée sur le risque de perte de la possibilité de travailler et a considéré que « *Quant au fait qu'il risquerait de perdre son emploi en cas de retour au pays d'origine, remarquons que cet élément n'empêche pas un retour temporaire vers le pays d'origine ou de résidence à l'étranger en vue d'y lever les autorisations requises. Aucune circonstance exceptionnelle n'est donc établie* ».

A cet égard, le Conseil constate qu'en termes de requête, la partie requérante ne conteste pas utilement cette motivation, se contentant d'affirmer que « *[La partie défenderesse] ne peut raisonnablement soutenir qu'[elle] ne perdrait pas le bénéfice de pouvoir travailler [si elle] est renvoyé (sic) dans son pays. Et des retours temporaires n'y changeront rien !* ». Partant, le Conseil considère que la partie requérante reste en défaut de démontrer que la partie défenderesse aurait violé les dispositions et principes visés au moyen.

3.3.2. S'agissant de 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 précitée du 15 décembre 1980, le Conseil rappelle que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat, dans un arrêt n°198.769 du 9 décembre 2009 et que l'annulation d'un acte administratif (par le Conseil d'Etat) fait disparaître cet acte de l'ordonnancement 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'État 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. L'application de cette instruction ajoute ainsi à l'article 9bis de ladite loi des conditions qu'il ne contient pas. 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* ».

Par conséquent, le Conseil 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. Cette conclusion s'impose d'autant plus qu'en l'espèce, la partie requérante n'a pas, dans sa demande d'autorisation de séjour, demandé que les éléments invoqués soient analysés sous l'angle de ladite instruction.

En ce que la partie requérante reproche à la partie défenderesse d'avoir fait naître une attente légitime dans son chef et d'avoir ainsi méconnu les principes de légitime confiance et de sécurité juridique, le Conseil tient à souligner que ces principes n'autorisent aucunement la partie défenderesse à ajouter des critères à l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 et renvoie à la teneur de l'arrêt n°215.571 du 5 octobre 2011 du Conseil d'État, rappelée *supra*. En outre, le Conseil estime que la partie requérante n'a pas intérêt à ce que la décision attaquée soit annulée au motif qu'elle n'envisagerait pas la longueur de son séjour, son intégration et son contrat de travail sous l'angle spécifique des critères de l'instruction précitée, dès lors que cette instruction a été annulée et que rien n'empêcherait la partie défenderesse de reprendre, après annulation de sa décision initiale, une décision au contenu identique dès lors qu'elle ne serait pas tenue d'examiner autrement les arguments invoqués que sous l'angle de son pouvoir discrétionnaire, comme elle l'a fait dans la décision ici attaquée. Il n'en irait autrement que si la partie défenderesse n'avait pas du tout répondu à ces arguments dans le chef de la partie requérante, *quod non* en l'espèce.

3.3.3. S'agissant de l'instruction du 26 mars 2009, le Conseil constate également que la partie requérante ne s'est nullement prévalué desdites instructions dans sa demande d'autorisation de séjour de sorte qu'il ne pourrait être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir motivé sa décision sous cet angle. Le Conseil observe en effet que la partie requérante s'est prévalué, dans sa demande, de l'article 9bis de la loi et que la partie défenderesse a répondu à sa demande sous l'angle de cette disposition. Le Conseil n'aperçoit pas en quoi, ce faisant, la partie défenderesse aurait violé les dispositions et principes visés au moyen.

3.3.4. S'agissant de la violation alléguée des articles 10, 11 et 191 de la Constitution ainsi que de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Conseil observe que la partie requérante reproche en substance qu'« *[Elle-même] et les personnes régularisées précédemment sur base de l'instruction du 19.07.2009 ou de la circulaire du 26.03.2009 se trouvent dans des situations comparables. La différence de traitement entre [elle] et les autres personnes régularisées ne repose sur aucun but légitime. Celle-ci n'est pas objectivement justifiable. Elle n'est ni adéquate, ni proportionnelle* ». Or, force est de constater que la partie requérante s'exprime en des termes très généraux et reste en défaut de démontrer *in concreto* qu'elle se trouverait dans une situation comparable aux demandeurs qui auraient été régularisés et qu'elle aurait donc fait l'objet d'une différence de traitement, basée sur un critère de différenciation non susceptible de justification objective et raisonnable.

3.4. Sur la seconde branche du moyen, s'agissant du grief de ne pas avoir pris en considération les éléments déposés en complément de la demande initiale, le Conseil observe que la partie requérante reste en défaut de préciser les éléments que la partie défenderesse aurait omis de prendre en considération, se contentant d'affirmer qu'« *[elle] insistait par ailleurs dans ses compléments du 17.11.2011 et du 25.05.2012 sur divers nouveaux éléments* » en sorte que la formulation de cette allégation en des termes aussi généraux, ne pourrait, faute de précision, fonder l'annulation de l'acte attaqué.

En tout état de cause, le Conseil estime qu'il n'appartient pas à la partie défenderesse de motiver sa décision avec davantage de précision, en regard des documents produits et rappelle que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité en vertu de diverses dispositions n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par la partie requérante. L'obligation de motivation formelle n'implique que l'obligation d'informer la partie requérante des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous la réserve toutefois que la motivation réponde, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de l'intéressé (voir en ce sens C.E. n° 97.866 du 13 juillet 2001 et 101.283 du 29 novembre 2001), ce qui est le cas en l'espèce.

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

Article unique

La requête en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-cinq janvier deux mille treize par :

Mme M. BUISSERET, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme D. DE BURLET, greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

D. DE BURLET

M. BUISSERET