

## Arrêt

n°215 274 du 17 janvier 2019  
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître I. SIMONE  
Rue Stanley, 62  
1180 BRUXELLES

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 et désormais par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration.**

### LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VII<sup>E</sup> CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 mai 2014, 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 fondée sur l'article 9 *bis* de la Loi, prise le 10 mars 2014 et notifiés le 16 avril 2014.

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, dite ci-après « la Loi ».

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 11 décembre 2018 convoquant les parties à l'audience du 15 janvier 2019.

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

Entendu, en leurs observations, Me I. SIMONE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me S. ARKOULIS 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

1.1. Le requérant a déclaré être arrivé en Belgique en 2004.

1.2. Il a ensuite fait l'objet de divers ordres de quitter le territoire.

1.3. Le 6 juin 2008, il a introduit une première demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 *bis* de la Loi, laquelle a été déclarée irrecevable dans une décision du 26 novembre 2008, assortie d'un ordre de quitter le territoire. Dans son arrêt n° 26 096 prononcé le 21 avril 2009, le Conseil de céans a rejeté le recours en annulation introduit à l'encontre de ces actes.

1.4. Le 18 septembre 2009, le requérant a introduit une seconde demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 bis de la Loi.

1.5. Par un courrier daté du 6 juin 2013, la partie défenderesse lui a signalé que, sous réserve de la production d'un permis de travail B délivré par l'autorité fédérée compétente, elle enverra instruction à l'administration communale de son lieu de résidence de délivrer un certificat d'inscription au registre des étrangers valable un an et elle a précisé les conditions d'introduction de la demande d'autorisation d'occupation conformément à l'Arrêté Royal du 7 octobre 2009 portant des dispositions particulières relatives à l'occupation de certaines catégories de travailleurs étrangers.

1.6. En date du 10 mars 2014, la partie défenderesse a pris à son encontre une décision de rejet de la demande visée au point 1.4. du présent arrêt. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

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

*A l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, Monsieur invoque l'instruction du 19/07/2009 concernant l'application de l'article 9.3 (ancien) et de l'article 9bis de la loi du 15/12/1980. Force est cependant de constater que cette instruction a été annulée par le Conseil d'état (C.E., 09/12/2009, n°198.769 & C.E., 05/10/2011 n°215.571). Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application et le requérant ne peut donc s'en prévaloir.*

*Monsieur [A.H.] invoque le fait d'entretenir une relation amoureuse et stable avec une personne de nationalité belge. Or, il convient en effet de souligner qu'on ne voit raisonnablement pas en quoi cet élément justifierait une régularisation : en effet le fait d'avoir de la famille en Belgique ne garantit 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. Les Etats 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). Cet élément est insuffisant pour justifier une régularisation sur place.*

*Le requérant produit à l'appui de sa demande, plusieurs contrats de travail conclu avec les sociétés : Frutifresh S.A., L.H.S. SPRL, El Akili Idriss et sprl Carpe Diem Services ainsi que son nouvel employeur, la société PAGODES SERVICES et il affirme également participer activement à l'économie belge. Notons que toute personne qui souhaite fournir des prestations de travail sur le territoire belge doit obtenir une autorisation préalable délivrée par l'autorité compétant (sic) et il faut que son contrat ait été conclu régulièrement et conformément à une autorisation de travail délivrée régulièrement par l'autorité compétente (Conseil d'Etat-Arrêt n° 113.416 du 06.12.2002). De plus, ces contrats de travail ne sont pas des éléments qui entraînent automatiquement l'octroi d'une autorisation de séjour. Notons en outre qu'il résulte du dossier administratif de l'intéressé que ses deux demandes visant à obtenir un permis de travail avec la « sprl Carpe Diem Services » ainsi que « El Akili Idriss » ont été refusées par la Région de Bruxelles Capitale en date du 12.02.2014 (numéro de refus : 2014/0011 et 2014/0012). Dès lors, même si la volonté de travailler est établie dans le chef de l'intéressé, il n'en reste pas moins que celle-ci ne dispose pas de l'autorisation requise pour exercer une quelconque activité professionnelle.*

*Aussi, concernant son séjour ininterrompu sur le territoire belge depuis 2004 et son intégration à savoir le fait qu'il s'exprime parfaitement en français, les liens sociaux tissés (témoignages des amis proches) et sa volonté de travailler. Il convient de souligner que ces éléments ne justifient pas une régularisation ; en effet, ces attaches et son séjour ont été tissés dans une situation irrégulière, de sorte que l'intéressé ne pouvait ignorer la précarité qui en découlait. Le choix de l'intéressé de se maintenir sur le territoire en séjour illégal et le fait d'avoir noué des liens sociaux pendant son séjour ne peuvent dès lors fonder un droit à obtenir l'autorisation de séjourner en Belgique (C.C.E. arrêt 85.418 du 31.07.2012). Enfin, précisions également que le fait d'avoir noué des attaches durables est la situation normale de toute personne dont le séjour dans un pays s'est prolongé. Rappelons que de telles attaches ne constituent nullement un motif suffisant pour justifier une régularisation sur place.*

*Le requérant déclare avoir entrepris des démarches sur le territoire belge en vue de la régularisation de sa situation. Notons que nous ne voyons pas en quoi cet élément justifierait une régularisation, en effet, le fait d'entreprendre des démarches sur le territoire belge en vue de régulariser sa situation n'ouvre pas automatiquement un droit au séjour sur le territoire belge.*

Quant au fait que le requérant ne constituera pas une charge pour la collectivité, rappelons que cet élément ne constitue pas un motif suffisant pour justifier une régularisation sur place étant 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. 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. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique « de la violation des articles 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980, 1, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du défaut de motivation, de la violation du principe de bonne foi et de bonne administration, des droits acquis, du principe général de droit « *Patere legem quam ipse fecisti* », du point 2.8 b des instructions du Secrétaire d'Etat en charge de la Politique Migratoire du 19 juillet 2009 , de l'article 1er de l'arrêté royal du 7 octobre 2009 portant des dispositions particulières relatives à l'occupation de certaines catégories de travailleurs étrangers, et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

2.2. Elle constate que « la partie adverse motive la décision attaquée par les éléments suivants : - le requérant invoque l'instruction du 19 juillet 2009, laquelle a été annulée par le Conseil d'Etat, de sorte que les critères de cette instruction ne sont plus d'application - la longueur du séjour du requérant et son intégration sont insuffisants pour justifier une régularisation - le requérant invoque sa volonté et sa possibilité de travailler mais celui-ci ne dispose pas de l'autorisation [requise] pour exercer une quelconque activité professionnelle, sa demande de permis de travail B ayant fait l'objet d'une décision de refus en date du 12 février 2014 ». Elle relève que « le point 2.8b desdites instructions sur lequel se fondait la demande du requérant stipulaient expressément que : « 2.8 Pour les demandes introduites dans un délai de trois mois à compter de la date du 15 septembre 2009, l'étranger avec un ancrage local durable en Belgique entrera également en considération. Cette situation concerne l'étranger qui a établi en Belgique le centre de ses intérêts affectifs, sociaux et économiques. L'existence d'un ancrage local durable en Belgique est une question factuelle qui fait l'objet d'un examen soumis à l'appréciation souveraine du ministre ou de son délégué. Entrent en considération les étrangers suivants : (...) B. Ou l'étranger qui, préalablement à sa demande, a un séjour ininterrompu en Belgique depuis au moins le 31 mars 2007 et qui a produit une copie d'un contrat de travail auprès d'un employeur déterminé, soit à durée déterminée d'au moins un an soit à durée indéterminée, prévoyant un salaire équivalent au moins au salaire minimum garanti. Pour ce faire : Dans les trois mois de la demande, le dossier doit être complété par un avis positif, délivré par les Régions, quant à l'octroi du permis de travail B sollicité. Ou Le dossier doit être complété par un permis de travail B, délivré par les Régions, et ce sur base d'une Attestation d'Immatriculation de 3 mois délivrée à cet effet. Lors de l'examen de l'ancrage local durable en Belgique, le ministre ou son délégué ne se laissera pas guider par un seul facteur, mais regardera les éléments factuels dans leur ensemble. Le ministre ou son délégué retient, en plus des conditions précitées, les éléments factuels suivants : [-] Les liens sociaux tissés en Belgique. Le parcours scolaire et l'intégration des enfants. [-] La connaissance d'une des langues nationales, ou avoir fréquenté des cours d'alphabétisation. [-] Le passé professionnel et la volonté de travailler, la possession des qualifications ou des compétences adaptées au marché de l'emploi, entre autres en ce qui concerne les métiers en pénurie, la perspective de pouvoir exercer une activité professionnelle et/ou la possibilité de pourvoir à ses besoins. Le cas échéant, le ministre ou son délégué tiendra compte des avis des autorités locales ou d'un service agréé pour un ou l'ensemble des éléments précités. L'autorisation de séjour accordée aux personnes visées au point B ne sera accordée que pour un an et sous condition suspensive de l'octroi d'un permis de travail B par les Régions. L'autorisation de séjour ne sera renouvelée après un an que si à ce moment les mêmes conditions que celles prévues au permis de travail B sont remplies et que la personne a effectivement travaillé durant la première année. Le ministre ou son délégué évalue si l'intéressé entre en considération (comme prévu aux points 2.8.A. ou 2.8.B.), si le dossier est complet et si le dossier n'est pas manifestement non fondé. Si tel est le cas, [-] il peut estimer que le dossier est suffisamment motivé pour juger que l'intéressé justifie d'un ancrage local durable. [-] ou le ministre soumet le dossier à la Commission consultative des étrangers pour un avis non contraignant. La Commission consultative des étrangers peut convoquer et entendre l'intéressé. Si, par la suite, le ministre ou son délégué s'écarte de cet avis, il lui revient de motiver sa décision ». Elle expose « Qu'en l'espèce, le requérant a démontré qu'il pouvait [s]e prévaloir: - d'une présence sur le territoire depuis 2004 - d'un contrat de travail conforme à l'AR du 7 octobre 2009 - d'un ancrage local durable de par la connaissance du français, la longueur de son séjour sur le territoire, de promesses de travail et des nombreuses relations tissées sur le territoire[.] Que ces éléments ne sont nullement contestés par la partie adverse dans la décision litigieuse ; Qu'il ressort incontestablement de ce qui

précède que la demande du requérant rentrait parfaitement dans les conditions du point 2.8b de l'instruction du 19 juillet 2009 ; Que la partie adverse se fonde cependant sur le fait que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat pour refuser d'appliquer ces critères à la situation du requérant ; Que cette attitude est inacceptable pour plusieurs motifs ; 1) Que par sa motivation lacunaire et stéréotypée, la partie adverse fait par ailleurs preuve d'une mauvaise foi manifeste quant au sort à réservé à l'instruction du 19 juillet 2009 ; Que l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 stipule en effet que : [...] Que le Conseil d'Etat a admis à cet égard que l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, - ancienne mouture de l'article 9bis- a été voulu par le législateur, ainsi que cela ressort des travaux préparatoires, pour rencontrer des « situations alarmantes qui requièrent d'être traitées avec humanité ». Il a également précisé que « cette disposition n'impose nullement à l'étranger d'être entré régulièrement dans le royaume, ni d'y séjourner de manière régulière » (C.E., 12 mars 2004, n° 129.228, Rev .dr.étr, n° 127,2004, pp. 68-70. Ce qui est le cas en l'espèce. Que l'instruction du 19 juillet 2009 prévoyait expressément les modalités d'application de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 en énonçant une série de critères constituant des « circonstances exceptionnelles » au sens du même article susceptibles d'entraîner l'octroi d'une autorisation de séjour sur le territoire ; Que cette instruction s'intitulait en effet « instruction relative à l'application de l'ancien article 9,3 et de l'article 9bis de la loi sur les étrangers » et précisait en son préambule que « Certaines situations « humanitaires » spécifiques peuvent justifier l'octroi d'une autorisation de séjour d'un étranger en application de l'ancien article 9, alinéa trois et 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 : », avant d'énoncer lesdites situations ; Qu'en effet, bien que l'instruction du 19.07.2009 ait été annulée par le Conseil d'Etat en date du 11.12.2009, le Secrétaire d'Etat en charge de la Politique Migratoire Wathelet s'était, suite à cette annulation, engagé publiquement à appliquer les critères tels que décrits dans l'instruction du 19.07.2009 en vertu de son pouvoir discrétionnaire ; Que ces allégations sont confirmées par le courrier adressé au requérant par la partie adverse et l'informant sa décision de l'autoriser au séjour temporaire sous condition d'obtention d'un permis de travail B ; Que par cette attitude, la partie adverse a ainsi explicitement admis qu'elle continuait à appliquer l'instruction annulée en vertu de son pouvoir discrétionnaire ; Que dès lors, la partie adverse ne peut raisonnablement se fonder sur le fait que le Conseil d'Etat ait annulé l'instruction du 19 juillet 2009 pour écarter tout débat au fond quant à l'application de ces critères au cas du requérant ; Qu'en effet, la partie adverse ne peut raisonnablement ignorer les engagements répétés du précédent Secrétaire d'Etat en charge de la Politique Migratoire de continuer à appliquer les instructions du 19.07.2009, bien qu'annulées par le Conseil d'Etat et ce, en vertu de son pouvoir discrétionnaire ; Que cet engagement a par ailleurs longtemps été officiellement publié sur la page d'accueil du site internet de l'Office des Etrangers ([www.dofi.fgov.be](http://www.dofi.fgov.be));] Qu'en effet, « aussi bien le Secrétaire d'Etat compétent que la Direction de l'OE ont déclaré publiquement et par écrit peu de temps après l'annulation que « les critères de l'instruction sur le fond continuent de valoir et doivent être appliqués, et que le délai du 15 septembre au 15 décembre 2009 pour l'introduction des demandes sur base du critère de l'ancrage local durable est toujours valable ». L'autorité a donc formellement promis et communiqué que les critères de l'instruction doivent être appliqués dans le cadre de sa compétence discrétionnaire pour évaluer sur le fond les demandes de régularisation. L'Office des Etrangers a confirmé cela également systématiquement dans des décisions négatives de régularisation en 2010 et 2011. (voyez E.SOMERS, « L'évaluation des demandes de « régularisation » (art.9bis de la loi sur le séjour) selon les critères de l'instruction du 19 juillet 2009 après la jurisprudence du Conseil d'Etat : rien ne va plus ? » in RDE 2013 n°175, p.602) ; Que, de même, la partie adverse ne peut raisonnablement nier que depuis l'entrée en vigueur des instructions du 19 juillet 2009 et malgré leur annulation par le Conseil d'Etat, plus de 20000 personnes (source BELGA) ont, à ce jour, été régularisées sur base de ces instructions ; Qu'il convient, à cet égard, de rappeler que « Les circulaires, même dépourvues de toute valeur contraignante à l'égard des administrés sont, dans certaines circonstances, susceptibles de produire des effets de droit en dehors de la sphère de l'administration et cela, en vertu des principes généraux du droit : elles peuvent lier l'administration parce qu'elles expriment dans son chef un engagement par volonté unilatérale, elle peuvent servir de cause de justification d'une infraction en engendrant dans le chef de celui qui est poursuivi une erreur invincible de droit ; enfin, et surtout, elles peuvent créer dans le chef de l'administré des expectatives légitimes qui doivent être honorées par l'administration » (voyez en ce sens R. ERGEC, sous Cass., 4 septembre 1995, R.C.J.B., 1998, p.20) ; Qu'en l'espèce, il est indéniable que les déclarations des représentants du Secrétaire d'Etat en charge de la Politique Migratoire, exprimées à diverses reprises à un panel d'organisations représentatives et via les médias, ont pu créer dans le chef d'un certain nombre d'étrangers des attentes légitimes, de même que ces déclarations avaient pour une part valeur d'engagements ; Que s'il n'est pas contesté que l'on ne peut déduire des instructions ministérielles un véritable droit à la régularisation, il convient cependant de rappeler qu'associé au principe de confiance légitime, si le principe « Patere legem quam ipse fecisti » n'oblige pas l'autorité à respecter inconditionnellement les lignes de conduites qu'elle se

donne à elle-même, il lui incombe cependant d'y avoir égard et de motiver spécifiquement les actes par lesquels elle entendrait y déroger ; Qu'en décidant de ne pas suivre ses propres règles sans motiver spécifiquement les raisons de leur écartement, la partie adverse discriminerait ainsi le requérant par rapport aux 25000 étrangers ayant déjà pu bénéficier de l'instruction litigieuse depuis son annulation il y a deux ans ; Que le principe général de droit « *Patere legem* » accorde en effet à l'administré le pouvoir d'exiger que les critères d'une directive rendue publique lui soient appliqués, sauf exception motivée ; Que cette position a été confirmée par le Conseil d'Etat dans un arrêt du 10 avril 2006 n°157.452, lequel considérait que si la déclaration ministérielle de décembre 2004 (prévoyait la régularisation des demandeurs d'asile dont la durée de la procédure d'asile était excessive) n'avait pas le caractère d'une norme de droit, il convient néanmoins de s'interroger sur sa nature et sur les conséquences qu'il convient d'y attacher ; Que la position de l'OE selon laquelle « la déclaration ministérielle a laquelle le requérant se réfère n'a pas le caractère d'une norme de droit, même si elle peut induire en erreur les citoyens quant à sa véritable nature dès lors qu'il lui est réservé une certaine publicité destinée à la faire connaître », il apparaît que l'office des étrangers estimait qu'il ne s'agissait que d'une déclaration d'intention politique, déterminant des « règles » à exécuter par l'office des étrangers, mais dénuées de caractère obligatoire et que l'office pourrait donc respecter, ou non, selon sa seule volonté ; Que le Conseil d'Etat a dès lors sanctionné l'institutionnalisation de l'arbitraire administratif et l'insécurité juridique qui en découle ; Qu'ainsi, parmi les principes de bonne administration qui incombent à la partie adverse, il convient de rappeler celui selon lequel le citoyen doit pouvoir faire confiance aux services publics (« principe de légitime confiance ») (Cass. 14 mars 1994, Pas. p. 252 avec concl. min. publ.) et compter que ceux-ci observent les règles et suivent une politique bien établie (Cass. 13 février 1997, Bull. no 84 avec note) et qui impliquent donc le droit à la « sécurité juridique » (Cass. 27 mars 1992, Pas. p. 680 avec note) ; Qu' « il est de jurisprudence constante devant le Conseil d'Etat et la Cour de Cassation que les justiciables doivent pouvoir faire confiance à ce qui ne peut être conçu autrement par eux que comme une règle permanente de conduite ou une politique de l'administration. Le requérant doit pouvoir démontrer leur existence *in concreto* : cela peut être prouvé par les déclarations publiques de la Secrétaire d'Etat et de la direction de l'OE (voyez *supra*) qui jusqu'à présent n'ont jamais été contredites en public (...) cette attente légitime est également justifiée : il n'y a rien de mal à appliquer au fond l'instruction de régularisation pour qui en remplit les conditions. Le citoyen peut s'attendre à ce que les règles politiques ne soient pas modifiées à l'improviste. Surtout des administrations qui ont reçu une compétence discrétionnaire pour appliquer une norme légale vague, suscitent dans ce contexte des attentes, particulièrement lorsqu'ils ont fait des promesses précises. L'attente générée est également raisonnable, et elles ont été faites par une autorité compétente. Egalement, il doit ressortir de la conduite du citoyen lui-même, qu'il avait cette attente : cela ressort de la demande 9bis où l'application des critères est invoquée. De même, en ce qui concerne [...] l'évolution dans les décisions de l'OE depuis fin 2012, les principes de confiance et de sécurité juridique peuvent être invoqués. L'administration a fait une promesse publique qu'elle continuerait d'appliquer au fond les critères de l'instruction et en modifie actuellement un aspect sans communication publique. Le principe de sécurité juridique impose cependant aussi une obligation pour l'administration en cas de réglementation inaccesible, d'assurer la sécurité juridique, entre autres choses, en procurant des informations au citoyen. Ici l'administration est en défaut. » (voyez E.SOMERS, « L'évaluation des demandes de « régularisation » (art.9bis de la loi sur le séjour) selon les critères de l'instruction du 19 juillet 2009 après la jurisprudence du Conseil d'Etat : rien ne va plus ? » in RDE 2013 n°175, p.604) ; Que pour les raisons qui précèdent, la partie adverse ne pouvait légitimement se borner à invoquer l'annulation de l'instruction du 19 juillet 2009 pour refuser un débat au fond sur la réunion, par le requérant, des conditions contenues dans le point 2.8b de l'instruction du 19 juillet 2009 ; Qu'ainsi, parmi les principes de bonne administration incombant à la partie adverse, il convient de rappeler celui selon lequel le citoyen doit pouvoir faire confiance aux services publics (« principe de légitime confiance ») (Cass. 14 mars 1994, Pas. p. 252 avec concl. min. publ.) et compter que ceux-ci observent les règles et suivent une politique bien établie (Cass. 13 février 1997, Bull. no 84 avec note) et qui impliquent donc le droit à la « sécurité juridique » (Cass. 27 mars 1992, Pas. p. 680 avec note) ; Qu'en effet, par sa première décision du 6 juin 2013, la partie adverse adoptait un acte administratif unilatéral créateur de droit à l'encontre du requérant en reconnaissant l'existence d'un droit à la régularisation, malgré l'annulation de l'instruction du 19 juillet 2009 par le Conseil d'Etat, en raison du pouvoir discrétionnaire dont peut se prévaloir le Secrétaire d'Etat en charge de la Politique Migratoire, droit conditionné par l'obtention d'un permis de travail b; Qu'en rejetant par la suite la demande de régularisation du requérant et en la motivant d'une manière diamétralement opposée à la première en soutenant que le requérant en peut plus se prévaloir de l'instruction annulée, la partie adverse remet en cause les droits acquis du requérant ; Que l'attitude de la partie adverse heurte dès lors les principes de bonne administration, de bonne foi, de légitime confiance et de sécurité juridique, de sorte que la décision attaquée est entachée d'irrégularité; 2) Que concernant les enseignements à tirer de la jurisprudence du Conseil d'Etat du 11

décembre 2009 ayant entraîné l'annulation de l'instruction du 19 juillet 2009, il convient à cet égard de préciser que le Conseil d'Etat, par son arrêt, a uniquement voulu sanctionner la caractère « contraignant » des critères édictés par l'instruction ; Que cette jurisprudence n'implique pas pour autant que l'instruction ne puisse plus conduire à une régularisation ; Que, de même, cela ne signifie pas pour autant qu'une instruction, ou une annonce publique décrivant selon quelles lignes de conduite une politique discrétionnaire sera mise en œuvre, n'a soudainement plus aucune valeur ; « Car en effet, cela reste une politique d'autorisation discrétionnaire et non un droit subjectif exécutoire. Même une politique discrétionnaire ne peut être une politique arbitraire et doit se dérouler selon des critères déterminés qui peuvent être communiqués et qui peuvent valoir comme lignes de conduite générales, à condition que l'autorité possède la liberté d'apprécier chaque cas individuel selon ses propres mérites et de façon motivée. Cela implique aussi que lorsque l'autorité, dans une situation individuelle, veut s'écartez des lignes de conduite qu'elle s'est données, elle possède cette liberté, à condition que l'évaluation ne soit pas manifestement déraisonnable et soit suffisamment motivée » (voyez E.SOMERS, « L'évaluation des demandes de « régularisation » (art.9bis de la loi sur le séjour) selon les critères de l'instruction du 19 juillet 2009 après la jurisprudence du Conseil d'Etat : rien ne va plus ? » in RDE 2013 n°175, p.607) ; Qu'en l'espèce, la décision attaquée est entachée d'un vice de motivation ; Qu'en effet, la partie adverse ne peut raisonnablement ignorer sa décision du 6 juin 2013, prise en application du point 2.8b de l'instruction du 19 juillet 2009, laquelle avait déjà été annulée par le Conseil d'Etat lors de sa notification au requérant, et autorisant le requérant au séjour temporaire sous condition d'obtention d'un permis de travail B ; Que, ce faisant, la partie adverse a explicitement accepté d'appliquer les critères de l'instruction du 19 juillet 2009, et en particulier le point 2.8b, au cas du requérant ; Que, dès lors, la partie adverse ne peut ensuite se rétracter en alléguant l'annulation de cette instruction, laquelle était déjà intervenue au moment où elle avait pris sa décision, sans gravement manqué aux principes de bonne foi, de légitime confiance, de sécurité juridique et des droits acquis du requérant à bénéficier de l'application du point 2.8 b de l'instruction du 19 juillet 2009 ; Que la partie adverse s'est pourtant engagée à plusieurs reprises et publiquement à continuer à appliquer les critères de l'instruction annulée depuis l'arrêt du Conseil d'Etat du 11 décembre 2009, sans jamais revenir sur ses déclarations depuis ces quatre dernières années ; Qu'en outre, la partie adverse continue de notoriété publique à régulariser un certain nombre de personnes sur base de cette instruction, de sorte que le demandeur peut retirer des attentes légitimes desdites déclarations devenus notoires ; Qu'en se limitant à une motivation lacunaire et stéréotypée sans motiver les raisons pour lesquelles, du jour au lendemain, elle refuse d'appliquer les critères de l'instruction au cas du requérant alors que des milliers de personnes se trouvant dans une situation exactement identique ont pu en bénéficier, la partie adverse manque gravement à son obligation de motivation ; Qu'il convient à cet égard de relever que la partie adverse a toujours motivé ses décisions de refus de régularisation sur base de l'instruction, non en raison du fait que cette instruction avait été annulée, mais en raison de l'absence de réunions des conditions prévues par l'un ou l'autre des critères de ladite instruction ; Qu'ainsi, au contraire, toutes ces décisions précisent bien que, bien que l'instruction avait été annulée par le Conseil d'Etat, le Délégué du Secrétaire d'Etat en charge de la Politique Migratoire continuait à l'appliquer en vertu du pouvoir discrétionnaire dont dispose ce dernier ; Qu'il ressort dès lors de ce qui précède que la partie adverse a gravement manqué à son obligation de motivation en n'indiquant pas les raisons de son changement d'attitude à l'égard de l'instruction annulée alors que cette attitude est constante depuis plus de quatre ans ; Que, de même, la partie adverse a, par son attitude, gravement porté atteinte aux principes de bonne administration ; Que la motivation de la décision attaquée étant dès lors en outre irrégulière et, partant, illégale, il convient d'annuler la décision attaquée. 3) Qu'enfin, à supposer que le raisonnement qui précède ne puisse être suivi par la Juridiction de Céans, - quod non- il convient à tout le moins de rappeler que si l'instruction du 19 juillet 2009 a bien été annulée par le Conseil d'Etat, tel n'est cependant pas le cas de l'arrêté royal du 7 octobre 2009 ; Qu'il ressort en effet de l'article 1er de l'arrêté royal du 7 octobre 2009 que : « En application de l'article 4, § 2, alinéa 2, de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers, une autorisation d'occupation peut être octroyée lorsque l'employeur produit les documents suivants : 1° une copie du document que l'Office des étrangers a adressé en recommandé au ressortissant étranger stipulant que celui-ci sera autorisé au séjour sous condition de l'octroi d'un permis de travail B. Ce document mentionne que le ressortissant étranger : a) réside en Belgique de manière ininterrompue depuis le 31 mars 2007 au moins; b) a introduit, entre le 15 septembre 2009 et le 15 décembre 2009, une demande d'autorisation de séjour en application 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 ou a complété, durant la même période, une demande pendante introduite sur base de la même loi; c) bénéficie d'un ancrage local durable en Belgique; d) remplit toutes les conditions afin d'obtenir un certificat d'inscription au registre des étrangers valable pour un an à la condition qu'il présente un permis B délivré par l'autorité fédérée compétente; 2° un ou des contrats de travail, établi(s) conformément au modèle annexé au présent arrêté, avec le

ressortissant étranger visé au 1°, soit à durée déterminée d'au moins un an, soit à durée indéterminée. Indépendamment du régime de travail, ce(s) contrat(s) doit (doivent) procurer un salaire équivalent au moins au revenu minimum mensuel moyen garanti établi conformément à la convention collective de travail intersectorielle n° 43 du 2 mai 1988 rendue obligatoire par l'arrêté royal du 29 juillet 1988. » ; § 2. Afin d'être recevable, la demande d'autorisation d'occupation visée au paragraphe 1er doit être introduite auprès du service régional compétent dans les trois mois à compter de la date d'envoi par l'Office des étrangers de la lettre recommandée visée au paragraphe 1er, alinéa 1er, 1°. » Que ces dispositions mettent ainsi en pratique le point 2.8b de l'instruction du 19 juillet 2009 en prévoyant (et confirmant) l'examen, par la partie adverse, de la réunion des conditions du point 2.8b (présence sur le territoire avant le 31 mars 2007, preuve d'un ancrage local durable et production d'un contrat de travail conforme) ; Qu'il ressort également de ces dispositions que, suite à cet examen préalable, la partie adverse doit envoyer un courrier au demandeur ainsi qu'aux Régions, lequel sert de point de départ au délai de trois mois afin de permettre l'introduction d'une demande de permis de travail B ; Que ce courrier a bien été envoyé au requérant en l'espèce, démontrant ainsi l'intention univoque de la partie adverse d'appliquer les dispositions précitées au cas du requérant, indépendamment de l'annulation de l'instruction du 19 juillet 2009; Que le requérant a ensuite, dans le délai de trois mois qui lui était imparti, introduit ladite demande de permis de travail B, lequel a été rejeté pour des raisons indépendantes de sa responsabilité ; Que la partie adverse ayant attendu près de quatre ans avant de lui envoyer le courrier lui permettant d'introduire sa demande de permis de travail B, il appartient à cette dernière – responsable, par sa lenteur administrative, de la perte de l'employeur initial disposé à engager le requérant au moment de sa demande- d'apprécier ladite demande de manière raisonnable; Qu'en l'espèce, la partie requérante a pris soin, à deux reprises, de solliciter auprès de la partie adverse une prolongation exceptionnelle du délai de trois mois octroyer pour introduire la demande de permis de travail B, en exposant les motifs de cette demande ; Que ces demandes constituent une actualisation à la demande initiale qu'il incombaît à la partie adverse de prendre en compte lors de l'examen du dossier ; Qu'il est de jurisprudence constante que « « la légalité d'un acte doit s'apprécier en fonction des documents dont disposaient la partie défenderesse au moment où elle a statué en telle sorte qu'il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte d'un document déposé postérieurement à cette date. A contrario, la partie défenderesse est tenue de prendre en compte tous les documents déposés devant elle en temps utile. . (CCE, arrêt n° 27.944 du 28 mai 2009) » Qu'il en découle, dans le chef de la partie adverse, une véritable obligation de motivation en tenant compte de l'ensemble des éléments de la cause, en ce compris ceux qui lui sont communiqués postérieurement à la demande jet communiqués usqu'à sa décision (sic) ; Que pour rappel, il incombe en effet à l'autorité administrative qui statue de motiver adéquatement ses décisions, en prenant en considération l'ensemble des éléments de la cause ; Qu'aux termes de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991, la motivation doit être adéquate, en ce qu'elle justifie raisonnablement la décision ; Que « La loi du 29 juillet 1991 oblige l'administration à procéder à un examen minutieux de chaque affaire et à justifier raisonnablement ses décisions... ( Lagasse, D., « La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, J.T, 1991, p.738) » Qu'il s'agit là d'application du principe selon lequel l'administration commet une illégalité lorsqu'elle omet de procéder à un examen particulier et complet des circonstances de l'affaire. ( Salmon, Le Conseil d'Etat, I, Bruxelles, Bruylant, 1994, p.477) Qu'en s'abstenant de répondre aux compléments lui adressés par la partie requérante suite aux décisions de refus de permis de travail B et en ne motivant nullement la décision attaquée sur les raisons pour lesquelles elle refuse, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, de faire droit à la demande du requérant alors qu'il s'agit d'éléments substantiels soulevés par la partie requérante avant l'adoption de la décision litigieuse, la décision attaquée est entachée d'un vice de motivation ; Que cette branche du moyen est également fondée. Que partant, il y a lieu de suspendre et/ou d'annuler l'acte querellé ».

### 3. Discussion

3.1. Sur le moyen unique pris, le Conseil rappelle que l'article 9 de la Loi dispose que « Pour pouvoir séjournier 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<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Loi prévoit quant à lui 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).

Le Conseil rappelle enfin que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par le requérant. Elle n'implique que l'obligation d'informer le requérant 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. 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. Dans le cadre du contrôle de légalité, le Conseil n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité a pris en considération tous les éléments de la cause et a procédé à une appréciation largement admissible, pertinente et non déraisonnable des faits qui lui sont soumis.

3.2. En l'espèce, le Conseil constate, à la lecture de la motivation de la décision attaquée, que la partie défenderesse a, de façon circonstanciée et méthodique, répondu aux principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour du requérant (l'instruction du 19 juillet 2009, sa relation amoureuse et stable avec sa compagne, ses divers contrats de travail, son long séjour en Belgique et son intégration attestée par divers éléments, ses démarches entreprises en Belgique afin de régulariser sa situation et, enfin, le fait qu'il ne constitue pas une charge pour la collectivité) et a clairement exposé les motifs pour lesquels elle a estimé que les éléments invoqués ne constituent pas des motifs de fond permettant la régularisation du requérant.

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.

3.3. Le Conseil rappelle ensuite que le Conseil d'Etat, dans l'arrêt n° 198 769 prononcé le 9 décembre 2009, a annulé l'instruction du 19 juillet 2009 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, 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.). L'arrêt d'annulation a une autorité absolue de chose jugée (C.E., 30 septembre 1980, n° 20.599).

En conséquence, la partie requérante n'est plus en droit d'invoquer le bénéfice de cette instruction. En outre, il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte de ses engagements publics effectués dans le passé (selon lesquels elle continuerait à appliquer l'instruction en vertu de son pouvoir discrétionnaire) ni de ne pas avoir justifié la différence de traitement en l'occurrence par rapport à des décisions qui continueraient à appliquer l'instruction et octroieraient des régularisations sur cette base. En effet, ces engagements et décisions de l'autorité administrative ne peuvent fonder une attente légitime dans le chef des administrés, dès lors qu'ils entendent confirmer une instruction jugée illégale par le Conseil d'Etat. Il en est de même quant au courrier émanant de la partie défenderesse daté du 6 juin 2013, outre le fait qu'il n'accorde aucun droit acquis au requérant. C'est pour cette raison que le Conseil ne peut suivre l'argumentation soulevée en termes de requête et

tirée de l'arbitraire administratif et de la violation des principes de confiance légitime, de sécurité juridique, de bonne foi et « *Pater legem quam ipse fecisti* ».

Au vu de ce qui précède, la partie défenderesse a donc indiqué à bon droit et à suffisance en termes de motivation que « *A l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, Monsieur invoque l'instruction du 19/07/2009 concernant l'application de l'article 9.3 (ancien) et de l'article 9bis de la loi du 15/12/1980. Force est cependant de constater que cette instruction a été annulée par le Conseil d'état (C.E., 09/12/2009, n°198.769 & C.E., 05/10/2011 n°215.571). Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application et le requérant ne peut donc s'en prévaloir.* »

Par ailleurs, le Conseil observe que la partie défenderesse a motivé spécifiquement, s'agissant des contrats de travail fournis, que « *Le requérant produit à l'appui de sa demande, plusieurs contrats de travail conclu avec les sociétés : Frutifresh S.A., L.H.S. SPRL, El Akili Idriss et sprl Carpe Diem Services ainsi que son nouvel employeur, la société PAGODES SERVICES et il affirme également participer activement à l'économie belge. Notons que toute personne qui souhaite fournir des prestations de travail sur le territoire belge doit obtenir une autorisation préalable délivrée par l'autorité compétant (sic) et il faut que son contrat ait été conclu régulièrement et conformément à une autorisation de travail délivrée régulièrement par l'autorité compétente (Conseil d'Etat-Arrêt n° 113.416 du 06.12.2002). De plus, ces contrats de travail ne sont pas des éléments qui entraînent automatiquement l'octroi d'une autorisation de séjour. Notons en outre qu'il résulte du dossier administratif de l'intéressé que ses deux demandes visant à obtenir un permis de travail avec la « sprl Carpe Diem Services » ainsi que « El Akili Idriss » ont été refusées par la Région de Bruxelles Capitale en date du 12.02.2014 (numéro de refus : 2014/0011 et 2014/0012). Dès lors, même si la volonté de travailler est établie dans le chef de l'intéressé, il n'en reste pas moins que celle-ci ne dispose pas de l'autorisation requise pour exercer une quelconque activité professionnelle* », ce qui se vérifie au dossier administratif et ne fait l'objet d'aucune critique utile. Le Conseil constate en effet que le requérant ne remet pas en cause ne pas être actuellement titulaire d'une autorisation de travail pour pouvoir exercer légalement son activité. Il n'est pas davantage contesté qu'en vertu des lois et règlements en vigueur, l'octroi d'une telle autorisation est indispensable pour pouvoir poursuivre l'exercice d'une telle activité professionnelle en Belgique. En conséquence, dès lors que le requérant n'est pas en situation de travailler légalement en Belgique, force est de conclure que les contrats de travail revendiqués et la volonté de travailler ne peuvent constituer des motifs de fond et que la partie défenderesse a donc valablement motivé sa décision sur ce point.

A titre de précision, s'agissant de l'argumentation fondée sur l'Arrêté Royal du 7 octobre 2009 portant des dispositions particulières relatives à l'occupation de certaines catégories de travailleurs étrangers, le Conseil relève en tout état de cause que cela ne modifie pas le constat précité selon lequel les deux demandes de permis de travail du requérant ont été refusées. De plus, le Conseil souligne que la lenteur administrative de la partie défenderesse et l'absence de responsabilité du requérant sont en tout état de cause sans incidence sur l'effectivité concrète de ces deux refus. Enfin, le Conseil considère que la partie défenderesse n'était nullement tenue de donner suite ou de répondre plus amplement aux demandes du requérant visant à obtenir à titre exceptionnel un nouveau document octroyant un nouveau délai de trois mois pour réintroduire une demande de permis de travail, dès lors qu'un document de ce type est fondé sur les critères de l'instruction du 19 juillet 2009 et que, comme relevé en termes de motivation, cette instruction a été jugée illégale et annulée par le Conseil d'Etat.

3.4. Enfin, le Conseil observe que la partie requérante ne remet nullement en cause concrètement le reste de la motivation de la partie défenderesse.

3.5. En conséquence, la partie défenderesse a pu valablement rejeter la demande du requérant.

3.6. Au vu de ce qui précède, le moyen unique 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-sept janvier deux mille dix-neuf par :

Mme C. DE WREEDE,

président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme S. DANDOY,

greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

S. DANDOY

C. DE WREEDE