



Arrêt

n° 220 107 du 23 avril 2019
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J.-C. DESGAIN
Rue Willy Ernst 25/A
6000 CHARLEROI

Contre :

l'Etat belge, représenté par la 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

LA PRÉSIDENTE DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 mars 2014, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à l'annulation de la décision de rejet d'une demande d'autorisation de séjour et de l'ordre de quitter le territoire, pris le 11 février 2014.

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 la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 26 février 2019 convoquant les parties à l'audience du 19 mars 2019.

Entendue, en son rapport, E. MAERTENS, présidente de chambre.

Entendus, en leurs observations, Me TOUNGOUZ NEVESSIGNSKY *loco* Me J.-C. DESGAIN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me S. MATRAY *loco* Me D. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Par un courrier daté du 15 septembre 2009, la partie requérante a introduit une première demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980. Cette demande a notamment été complétée par un courrier du 14 décembre 2009.

1.2. Le 11 février 2014, la partie défenderesse a pris une décision rejetant la demande et un ordre de quitter le territoire. Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées comme suit :

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

A l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, l'intéressée invoque l'instruction du 19.07.2009 concernant l'application de l'article 9.3 (ancien) et de l'article 9 bis 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 déc. 2009, n°198.769 & C.E., 05 oct. 2011 n°215571). Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application.

Madame invoque la longueur de son séjour, elle déclare être arrivée en 2005, et son intégration, illustrée par le fait que le centre de ses intérêts tant affectifs que sociaux et professionnels se trouve en Belgique, qu'elle souhaite travailler et dispose d'un contrat de travail conclu avec [...] et un autre conclu avec [...], qu'elle ait tissé de nombreuses attaches et dépose des témoignages de soutien et d'intégration, qu'elle se présente régulièrement aux animations de la Maison de Quarter de la Broucheterre, qu'elle fasse du bénévolat, qu'elle respecte de nos lois et valeurs, et qu'elle ait fait des progrès pour apprendre à parler français.

D'une part, rappelons que l'intéressée est arrivée en Belgique dépourvue de tout document, qu'elle s'est mise elle-même et en connaissance de cause dans une situation illégale et précaire et qu'elle est resté délibérément dans cette situation, de sorte qu'elle est à l'origine du préjudice qu'elle invoque (Conseil d'Etat - Arrêt du 09-06-2004, n° 132.221). L'intéressée déclare s'être intégrée en Belgique et y avoir noué des liens sociaux. Toutefois, ces liens ont été tissés dans une situation irrégulière, de sorte que l'intéressée ne pouvait ignorer la précarité qui en découlait. Le choix de l'intéressée 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).

Quant au fait qu'elle n'ait jamais commis de fait contraire à l'ordre public, notons qu'il s'agit là d'un comportement attendu de tous.

Quant au fait que Madame souhaite travailler, notons qu'elle ne dispose pas de l'autorisation de travail requise.

Quant au fait que l'intéressée n'aurait plus d'attache au pays d'origine, elle n'avance aucun élément pour démontrer ses allégations qui permettrait de penser qu'elle serait dans l'impossibilité de se prendre en charge. Rappelons qu'il incombe au demandeur d'étayer ses dires par des éléments probants. Cet élément ne peut constituer un motif suffisant pour justifier une régularisation.

Quant aux arguments qui sont basés sur les accords « Asile et Immigration » de la coalition gouvernementale Orange bleu, rappelons qu'ils n'ont pas pris la forme d'une norme directement applicable, faisant naître des droits et des obligations sur le territoire belge. Soulignons aussi que ce gouvernement, n'ayant jamais vu le jour, ces accords sont "mort-nés". Dès lors ces éléments ne peuvent constituer un motif suffisant pour justifier une régularisation.

[...] ».

2. Exposé des moyens d'annulation

2.1. La partie requérante prend un premier moyen de « la violation de l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, des articles 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 1, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 52 de l'arrêt (sic) royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de la violation du principe général de motivation matérielle des actes administratifs, de la violation du principe général de bonne administration de sécurité juridique, de légitime confiance, de prévisibilité de la norme, de proportionnalité, de prudence, du devoir de minutie et de précaution et de la violation du principe général de bonne administration qui impose à l'administration de statuer sur la base de tous les éléments de la cause ».

Après avoir rappelé une série de considérations relatives à l'instruction du 19 juillet 2009, elle fait valoir que « la partie requérante s'est conformée à ces directives [...] », et relève que « la méthode utilisée par la partie adverse pour statuer dans des dossiers similaires à celui de la requérante, à savoir des dossiers de régularisation de séjour fondés sur un contrat de travail, est une méthode arbitraire puisqu'en l'espèce, la partie adverse fonde sa décision non pas sur la situation de la requérante au moment de la conclusion du contrat de travail mais postérieurement à l'annulation de l'instruction

ministérielle par le Conseil d'Etat le 09/12/2009 ». Elle ajoute que « *le long délai, qui s'est écoulé entre l'introduction de la demande et la prise de décision, rend l'examen de la demande d'autant plus contestable* ». Elle considère dès lors qu'« *il est donc arbitraire de réfuter la demande formée sur base d'un contrat conclu avant le 15 décembre 2009 mais dont l'effectivité réelle est mise à mal pour des motifs liés à la longueur du traitement de la demande de la requérante, élément indépendant de sa volonté* ».

Elle rappelle que « *les instructions du 27/03/2009 et 19/07/2009 sont des instructions qui peuvent être qualifiées de circulaire réglementaire [...]. Qu'il est évident qu'en l'espèce, la partie adverse a bien eu l'intention de conférer un caractère obligatoire aux règles énoncées. Que preuve en est que le Secrétaire d'Etat pour la Politique d'Asile et de Migration s'est engagé à appliquer l'instruction du 19/07/2009, quand bien même elle ait été annulée par le Conseil d'Etat, et ce, en vertu de son pouvoir discrétionnaire* ».

Après avoir rappelé les principes de droit invoqués dans le moyen, elle conclut que « *la longueur du délai dans le traitement de la demande de la requérante et le refus d'apprécier la demande de la partie requérante au regard des critères tracés par la partie adverse le 19.07.2009 constituent une violation des principes généraux mieux précisés ci-avant de sorte que la décision querellée doit être annulée* ».

2.2. La partie requérante prend un second moyen de « *la violation des articles 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 1, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 52 de l'arrêt (sic) royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de la violation du principe général de motivation matérielle des actes administratifs, de la violation du principe général de bonne administration de sécurité juridique, de légitime confiance, de prévisibilité de la norme, de proportionnalité, de prudence, du devoir de minutie et de précaution et de la violation du principe général de bonne administration qui impose à l'administration de statuer sur la base de tous les éléments de la cause* ».

Après avoir exposé une série de considérations sur la notion de « *circonstances exceptionnelles* », elle rappelle que « *la requérante a fait valoir son intégration professionnelle sur le territoire* ». Elle constate que « *la partie adverse reproche à la requérante, de manière lapidaire, de ne pas disposer d'une autorisation de travail* » et rappelle que « *la requérante a effectué des démarches en vue de s'insérer professionnellement sur le territoire et a pu conclure un contrat de travail en parfaite régularité [...]* ». Elle considère que « *l'obtention préalable d'un permis de travail ne peut lui être opposée, en l'espèce, sachant qu'une telle exigence constituerait dans le cadre de la procédure litigieuse (9bis), une pétition de principe* ». Elle soutient que « *la requérante fait valoir ses compétences socio-professionnelles et l'obtention d'un contrat de travail* » et que « *dans le chef de la requérante, cela peut constituer une circonstance exceptionnelle qui réfute la décision querellée* ». Elle estime dès lors qu'« *il doit être constaté que [la partie adverse] n'a pas apprécié adéquatement tous les aspects de la situation socio-professionnelle de la requérante* ».

3. Discussion

3.1. Le Conseil rappelle que l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 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 9bis, §1er, de la même loi dispose que « *Lors de circonstances exceptionnelles et à la condition que l'étranger dispose d'un titre d'identité, l'autorisation de séjour peut être demandée auprès du bourgmestre de la localité du lieu où il séjourne, qui la transmettra au Ministre ou à son délégué. Quand le ministre ou son délégué accorde l'autorisation de séjour, celle-ci sera délivrée en Belgique* ».

L'application de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 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.

Pour ce qui est du bien-fondé de la demande, la partie défenderesse examine s'il existe des raisons d'autoriser l'étranger à séjourner plus de trois mois dans le Royaume. A cet égard, le Ministre ou le secrétaire d'Etat compétent dispose d'un large pouvoir d'appréciation.

En effet, l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 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).

3.2. Dans le cadre de son contrôle de légalité, il n'appartient pas au Conseil se 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 (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 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. 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.

3.3. En l'occurrence, le Conseil observe que la partie défenderesse a pris en considération les principaux éléments invoqués par la partie requérante dans sa demande d'autorisation de séjour. Ainsi, elle a exposé en quoi, notamment, la longueur de son séjour en Belgique et sa volonté de travailler ne pouvaient justifier une « *régularisation* ». Il observe encore qu'elle fonde sa décision sur une série de considérations de droit et de fait qu'elle précise dans sa motivation, en sorte que la partie requérante en a une connaissance suffisante pour comprendre les raisons qui la justifient et apprécier l'opportunité de les contester utilement. Il relève que la partie défenderesse a énoncé les raisons pour lesquelles elle estime que les éléments avancés par la requérante sont insuffisants à justifier que l'autorisation de séjour sollicitée soit accordée.

Le Conseil observe que la partie requérante ne conteste pas utilement cette motivation et tente, en réalité, d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments de la cause à celle de la partie défenderesse, ce qui ne saurait être admis, à défaut de démonstration d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie défenderesse à cet égard.

3.3.1. S'agissant du premier moyen et plus spécifiquement de l'instruction du 19 juillet 2009 dont la partie requérante revendique l'application, le Conseil rappelle qu'elle 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'Etat 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 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980. L'application de cette instruction ajoute ainsi à l'article 9*bis* 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. Dès lors, l'argumentation de la partie requérante qui repose sur cette instruction est inopérante. Cette conclusion s'impose d'autant plus qu'en l'espèce, la motivation de l'acte attaqué précise expressément que « *cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat [...]. Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application* ».

Surabondamment, 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 les éléments invoqués 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 ces éléments 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 aux éléments invoqués, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

S'agissant du grief de la partie requérante selon lequel « *le long délai, qui s'est écoulé entre l'introduction de la demande et la prise de décision, rend l'examen de la demande d'autant plus contestable* », le Conseil rappelle que le Conseil d'Etat a déjà jugé, dans un cas similaire à celui de l'espèce auquel cet enseignement trouve, dès lors, également à s'appliquer « *(...) qu'à supposer que l'écoulement du temps décrit par la requérante puisse être qualifié de retard et que ce retard puisse être jugé constitutif d'une faute dans le chef de la partie [défenderesse], il n'entrerait toutefois pas dans la compétence du juge de l'excès de pouvoir de lui reconnaître ce caractère ni de décider de quelle façon le préjudice causé par cette faute devrait être prévenu ou réparé ; que de surcroît l'écoulement d'un délai, même déraisonnable, dans le traitement d'un dossier n'a pas pour effet d'entraîner la naissance d'un quelconque droit au séjour ; (...)* » (CE, arrêt n°156.210 du 10 mars 2006). Par conséquent, le Conseil ne peut suivre l'argumentation de la partie requérante quand elle affirme qu'« *il est donc arbitraire de réfuter la demande formée sur base d'un contrat conclu avant le 15 décembre 2009 mais dont l'effectivité réelle est mise à mal pour des motifs liés à la longueur du traitement de la demande de la requérante, élément indépendant de sa volonté* ».

3.3.2. S'agissant du second moyen et de l'intégration professionnelle de la partie requérante sur le territoire, il ressort de la décision querellée, qu'il est reproché à la partie requérante le fait qu'elle ne bénéficie pas d'une autorisation de travail. Or, le Conseil observe que la partie requérante n'est pas titulaire d'une autorisation de travail et n'est donc pas autorisée à exercer une quelconque activité lucrative. Aussi, c'est à juste titre que la partie défenderesse a considéré que cet élément ne constitue pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire.

3.4. Au regard de ce qui précède, le Conseil constate que la partie défenderesse a pris en considération l'ensemble des éléments de la cause et, partant, a suffisamment et adéquatement motivé la décision querellée.

Il résulte de ce qui précède que ni le premier ni le second moyen ne peuvent être tenus pour fondés.

3.5. Quant à l'ordre de quitter le territoire pris à l'égard de la partie requérante, qui apparaît clairement comme l'accessoire de la première décision attaquée et constitue le deuxième acte litigieux par le présent recours, le Conseil observe que la partie requérante n'expose aucune argumentation spécifique à son encontre. Aussi, dès lors qu'il n'a pas été fait droit à l'argumentation développée par la partie requérante à l'égard de la première décision attaquée, le Conseil n'aperçoit aucun motif susceptible de justifier qu'il puisse procéder à l'annulation de cet acte.

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-trois avril deux mille dix-neuf par :

Mme E. MAERTENS,

présidente de chambre,

M. A. IGREK,

greffier.

Le greffier,

La présidente,

A. IGREK

E. MAERTENS