



Arrêt

**n° 227 439 du 15 octobre 2019
dans l'affaire X / VII**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître M. GRINBERG
Rue de l'Aurore 10
1000 BRUXELLES**

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 VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 octobre 2013, par X, qui déclare être de nationalité tunisienne, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, et de l'ordre de quitter le territoire, pris le 31 juillet 2013.

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 29 août 2019 convoquant les parties à l'audience du 26 septembre 2019.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, présidente de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me DELAVA *loco* Me M. GRINBERG, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me L. RAUX *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. Le parcours administratif du requérant en Belgique est rappelé dans les deuxième et troisième paragraphes de la motivation du premier acte attaqué (voir point 1.2.).

1.2. Le 6 novembre 2009, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour, sur la base 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). Cette demande a été complétée, le 4 juin 2013.

Le 31 juillet 2013, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable, et pris un ordre de quitter le territoire, à l'encontre du requérant. Ces décisions, qui lui ont été notifiées, le 9 septembre 2013, constituent les actes attaqués et sont motivées comme suit :

- en ce qui concerne la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour (ci-après : le premier acte attaqué) :

« Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle.

En effet, [le requérant] déclare être arrivé en Belgique en février 2004. Il n'a sciemment effectué aucune démarche à partir de son pays d'origine en vue d'obtenir une autorisation de séjour ; il s'est installé en Belgique de manière irrégulière sans déclarer ni son entrée ni son séjour auprès des autorités compétentes. Il séjourne sans chercher à obtenir une autorisation de séjour de longue durée autrement que par la demande introduite sur base de l'article 9 bis. Le requérant n'allègue pas qu'il aurait été dans l'impossibilité, avant de quitter la Tunisie, de s'y procurer auprès de l'autorité compétente les autorisations nécessaires à son séjour en Belgique. Il s'ensuit qu'il s'est mis lui-même et en connaissance de cause dans une situation illégale et précaire et est resté délibérément dans cette situation, de sorte qu'il est à l'origine du préjudice qu'il invoque (Conseil d'Etat - Arrêt du 09-06-2004, n° 132.221).

Notons également que, suite à son mariage avec Madame [X.], de nationalité belge, l'intéressé a introduit deux demandes de séjour comme membre de la famille d'une ressortissante belge, le 13/10/2011 et le 24/09/2012, qui ont été refusées le 27/02/2012 et le 04/03/2013 (décisions notifiées le 01/03/2012 et le 22/04/2013).

En date du 26/03/2012, il a introduit auprès du Conseil du Contentieux des Etrangers, une requête en annulation et en suspension de la décision de refus de séjour du 27/02/2012, qui a été rejetée le 21/06/2012 (il a donc été mis sous annexe 35 du 13/04/2012 au 13/10/2012 et sous attestation d'immatriculation du 24/09/2012 au 24/03/2013).

A l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, l'intéressé 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'[Etat] (C.E., 09 déc 2009, n°198.769 & C.E., 05 oct 2011 n°215.571). Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application.

L'intéressé invoque la longueur de son séjour ainsi que son intégration sur le territoire attestée par des témoignages d'intégration, par sa volonté de travailler et par sa connaissance du français. 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)

Concernant sa volonté de travailler (voir le contrat de travail à durée déterminée conclu le 04/12/2012 ainsi que les fiches de paie), notons, à cet égard, que « (...) le conseil rappelle qu'un long séjour en Belgique n'est pas en soi un empêchement à retourner dans le pays d'origine. Il en est de même pour l'intégration par le travail invoquée par la partie requérante. Le conseil ne perçoit pas en quoi cet élément empêcherait la réalisation d'un ou plusieurs déplacements temporaires à l'étranger en vue d'y lever l'autorisation requise, d'autant plus que la partie requérante ne démontre pas qu'elle ait été

autorisée à travailler en Belgique par le biais d'une carte professionnelle ou d'un permis de travail, à durée illimitée (C.C.E., 31 janv. 2008, n°6.776 ; C.C.E., 18 décembre 2008, n°20.681)

L'intéressé invoque également le respect de l'article 8 de la CEDH, en raison de ses liens sociaux sur le territoire. Néanmoins, cet élément ne saurait être assimilé à une circonstance exceptionnelle, étant donné que l'obligation de retourner dans le pays d'où l'on vient n'est, en son principe même, pas une exigence purement formelle ni disproportionnée par rapport au droit à la vie familiale et à la vie sociale. Cette obligation n'implique pas une rupture des relations familiales ou sociales, mais seulement un éventuel éloignement temporaire, ce qui en soi, n'est pas un préjudice grave et difficilement réparable (Tribunal de Première Instance de Bruxelles, Audience Publique des Référéés du 18/06/2001, n°2001/536/C du rôle des Référéés). De plus, l'existence d'une famille en Belgique ne dispense pas de l'obligation d'introduire sa demande de séjour dans son pays d'origine et ne saurait empêcher le requérant de retourner dans son pays pour le faire (Conseil d'État - Arrêt n° 120.020 du 21 mai 2003).

En conclusion, l'intéressé ne nous avance aucun argument probant justifiant la difficulté ou l'impossibilité d'introduire sa demande dans son pays d'origine auprès de notre représentation diplomatique. Sa demande est donc irrecevable.

Néanmoins, il lui est toujours loisible de faire une éventuelle nouvelle demande dans son pays d'origine ou de résidence sur la base de l'article 9§2 auprès de notre représentation diplomatique».

- en ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire (ci-après : le second acte attaqué) :

« En vertu de l'article 7, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 précitée :

2° il demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé : Attestation d'immatriculation valable jusqu'au 24.03.2013 ».

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, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), et des « principes de bonne administration tels que celui de minutie, de prudence, de proportionnalité, de légitime confiance et de sécurité juridique », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

2.2.1. Dans une première branche, elle fait valoir que « La partie adverse déclare irrecevable la demande d'autorisation de séjour du requérant pour défaut de circonstances exceptionnelles. Or, dans sa décision du 23 septembre 2011, elle avait déjà considéré la demande recevable en précisant que celle-ci pouvait déboucher sur l'obtention d'un séjour valable un an sur production d'un permis de travail B. Dans la mesure où l'Office des Etrangers avait déjà examiné le fondement de la demande et avait par ailleurs reconnu que le requérant avait démontré un ancrage durable en Belgique, l'examen de la recevabilité de la demande ne pouvait plus être effectué par la partie adverse. C'est donc en violation de l'article 9bis de la loi sur les étrangers et de son obligation de motivation que la partie adverse a déclaré irrecevable la demande d'autorisation de séjour [...] ».

2.2.2. Dans une deuxième branche, elle fait valoir que « Le requérant s'est référé dans sa demande d'autorisation de séjour à l'instruction du 19 juillet 2009 et plus particulièrement au point 2.8B qui visait la régularisation basée sur le travail. L'Office des Etrangers a appliqué l'instruction précitée bien qu'elle ait été annulée par le Conseil d'Etat, se référant au pouvoir discrétionnaire de Monsieur le Secrétaire d'Etat à la Politique de Migration et d'Asile. C'est ainsi qu'une décision de recevabilité a été prise par la partie adverse le 23.09.2011 qui stipulait expressément que : « Je peux vous indiquer que sous réserve de

la production de votre permis de travail B délivré par l'autorité fédérée compétente, l'Office des Etrangers enverra instruction à l'administration communale de votre lieu de résidence de délivrer un certificat d'inscription au registre des étrangers valable un an ». Dans la décision attaquée, la partie adverse s'est bornée à constater que l'instruction avait été annulée par le Conseil d'Etat et que dès lors « *les critères de cette instruction ne sont plus d'application* ». Or, en vertu du principe de bonne administration duquel découlent notamment les principes de légitime confiance et de sécurité juridique, la partie adverse devait accorder au requérant un titre de séjour valable un an si celui-ci obtenait un permis de travail B. Décider le contraire reviendrait à tolérer l'arbitraire et l'insécurité juridique, ce qui serait inadmissible. C'est d'ailleurs ce qu'a considéré le Conseil d'Etat dans un arrêt n° 157.452 du 10 avril 2006 [...] L'application du principe de légitime confiance dépend encore de la question de savoir si le justiciable pouvait raisonnablement tirer une attente légitime du comportement de l'administration. C'est dans ce sens qu'il y a lieu de tenir compte notamment des éventuelles réserves qu'aurait fait l'administration en rapport avec les attentes qu'elle a créées. Dans le cas d'espèce, la partie adverse s'est elle-même engagée, dans une décision du 23.09.2011, à régulariser le séjour du requérant dès l'obtention de son permis de travail. En l'espèce, le requérant a expliqué, dans son complément du 04.06.2013, ne pas avoir déposé de demande de permis de travail dans le délai de 3 mois dans la mesure où il était devenu l'époux d'une belge et était, à ce titre, dispensé de permis pour travailler en Belgique. Il a d'ailleurs démontré avoir travaillé auprès de la société BP qui est, par la suite, tombée en faillite. Le requérant estimait dès lors pouvoir obtenir à tout le moins un séjour d'un an conditionné à la preuve d'un travail effectif conformément à l'instruction précitée. Même si l'instruction a été annulée par le Conseil d'Etat et a ainsi disparu de l'ordonnancement juridique, la partie adverse devait néanmoins respecter les principes de légitime confiance et de sécurité juridique qui découlent du principe de bonne administration et devait motiver sa décision en permettant au requérant de comprendre pour quels motifs il ne pouvait bénéficier des critères de ladite instruction. Le requérant invoquait d'ailleurs un traitement discriminatoire à son encontre s'il ne pouvait obtenir un séjour d'un an dans la mesure où, s'il n'avait pas été dispensé de permis de travail, il aurait pu en faire la demande dans le délai de 3 mois à dater de la décision du 23.09.2011 et obtenir ainsi un séjour d'un an sur base de l'instruction. [...] [La] motivation [du premier acte attaqué] ne répond pas aux exigences de motivation formelle des actes administratifs de sorte qu'en prenant [cet] acte [...], la partie adverse a violé les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et 62 de la loi sur les étrangers. [...] ».

2.2.3. Dans une troisième branche, la partie requérante fait valoir que « Dans son complément du 04.06.2013, le requérant a expressément invoqué le respect de sa vie privée et familiale en Belgique, protégée par l'article 8 de la CEDH [...]. Le requérant considère que la décision attaquée viole l'article 8 de la CEDH [...]. La partie adverse s'est en effet bornée à considérer que les liens sociaux ne sauraient être assimilés à une circonstance exceptionnelle. L'article 8 précité protège en effet la vie familiale mais également la vie privée, notion qui est interprétée de manière extensive par la Cour européenne des droits de l'homme (*Peck c. Royaume-Uni*, no.44647/98, § 57, CEDH 2003-1 ; *Pretty c. Royaume-Uni*, no.2346/02, §61, CEDH 2002-III) et qui recouvre notamment le droit au développement personnel et le droit d'établir et de nouer des relations avec ses semblables et le monde extérieur (*Friedl c. Autriche*, arrêt du 31.01.1995, Série A n°305-B, opinion de la Commission, p.20§45), ainsi que le droit au respect de relations étroites en dehors de la vie familiale au sens strict (*Znamensakaia c. Russie*, n°77785/01, § 27, 02.06.2005 et les références qui y figurent). Le Conseil d'Etat a appliqué à maintes reprises cette jurisprudence [...] la décision attaquée est parfaitement stéréotypée et ne permet pas de comprendre les motifs pour lesquels l'intégration du

requérant ainsi que la durée de son séjour en Belgique ne constituent pas une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. [...] ».

2.2.4. Dans une quatrième branche, la partie requérante fait valoir que « La partie adverse considère que le requérant est à l'origine du préjudice qu'il invoque, étant entré de façon irrégulière sur le territoire belge sans chercher à obtenir une autorisation de séjour de longue durée autrement que par l'introduction d'une demande sur base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Cette motivation est totalement inadéquate. Le fait que le requérant soit arrivé en Belgique, sans avoir préalablement introduit une demande d'autorisation de séjour auprès des autorités belges compétentes à l'étranger, n'empêche évidemment pas qu'il puisse se prévaloir de circonstances rendant particulièrement difficile un retour dans son pays d'origine ainsi que de motifs de fond justifiant une régularisation de son séjour en Belgique. Décider le contraire reviendrait à considérer que toute personne qui est entrée illégalement sur le territoire belge ne pourrait jamais demander à bénéficier de l'article 9bis de la loi sur les étrangers ! La motivation de la décision attaquée n'est dès lors ni pertinente ni adéquate.[...] ».

3. Discussion.

3.1. Sur le moyen unique, en toutes ses branches, réunies, 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. Ces 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.

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.

3.2. En l'espèce, la motivation du premier acte attaqué montre que la partie défenderesse a pris en considération les éléments invoqués par le requérant, dans sa demande d'autorisation de séjour, visée au point 1.2., et exposé les raisons pour lesquelles elle a considéré, dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire, que ceux-ci ne pouvaient suffire à justifier l'existence de circonstances exceptionnelles, dans son chef. Il en est notamment ainsi de la longueur de son séjour et de son intégration, de ses liens sociaux, et de sa volonté de travailler.

Cette motivation se vérifie à l'examen du dossier administratif, et n'est pas utilement contestée par la partie requérante, qui se borne à en prendre le contre-pied et tente d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments de la cause à celle

de la partie défenderesse, mais reste en défaut de démontrer une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de celle-ci, à cet égard.

3.3. Sur les première et deuxième branches du moyen, réunies, la « décision du 23 septembre 2011 », invoquée par la partie requérante, avait été prise dans le cadre de l'application de l'instruction ministérielle du 19 juillet 2009, concernant l'application de l'article 9, alinéa 3, et de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Or, comme rappelé dans le premier acte attaqué, cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat, et la raison de cette annulation est précisément le fait qu'elle ne respectait pas la condition de circonstances exceptionnelles, requises par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

L'annulation d'un acte administratif par le Conseil d'Etat fait disparaître cet acte de l'ordre juridique avec effet rétroactif et annulation vaut *erga omnes* (sur la portée rétroactive de l'arrêt d'annulation : P. LEWALLE, Contentieux administratif, 2ème éd., 2002, Larcier, p.935 et s. , n°518 et s. ; P. SOMERE, « L'Exécution des décisions du juge administratif », Adm. Pub., T1/2005, p.1 et s.). 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 l'instruction ministérielle, susmentionnée. En outre, il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte de décisions qui appliqueraient l'instruction, ni de ses engagements publics effectués dans le passé (selon lesquels elle continuerait à appliquer l'instruction en vertu de son pouvoir discrétionnaire), ni, du moins, de ne pas avoir justifié la différence de traitement en l'occurrence par rapport à ceux-ci. 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.

En tout état de cause, malgré les circonstances invoquées par la partie requérante, dans le complément de sa demande, daté du 4 juin 2013, elle n'a pas intérêt à l'argumentation développée, puisqu'aucune autorisation de travail n'a été produite, avant la prise des actes attaqués.

3.4. Sur la troisième branche du moyen, la partie défenderesse estime en substance, dans le septième paragraphe de la motivation du premier acte attaqué, que l'exigence imposée par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande d'autorisation de séjour auprès du poste diplomatique ou consulaire belge dans le pays de résidence ou dans le pays où l'étranger est autorisé au séjour, n'impose au requérant qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge.

La motivation du premier acte attaqué ne peut donc être considérée comme stéréotypée à cet égard.

3.5. Sur la quatrième branche du moyen, la partie requérante n'a aucun intérêt à l'argumentation développée. En effet, la lecture du deuxième paragraphe de la motivation du premier acte attaqué, suffit pour se rendre compte que celui-ci fait, certes, état de diverses considérations introductives peu pertinentes, mais consiste plus en un résumé du parcours administratif et factuel emprunté par le requérant qu'en un motif fondant ladite décision.

3.6. Il résulte de ce qui précède que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

3.8. L'ordre de quitter le territoire, pris à l'égard du requérant, qui est l'accessoire du premier acte attaqué, et constitue le second acte attaqué, n'est pas contesté spécifiquement par la partie requérante. Au vu de ce qui précède, le recours est également rejeté à son égard.

4. Débats succincts.

4.1. Les débats succincts suffisant à constater que la requête doit être rejetée, 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, 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 en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quinze octobre deux mille dix-neuf, par :

Mme N. RENIERS, présidente de chambre,

M. A. D. NYEMECK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. D. NYEMECK

N. RENIERS