



Arrêt

**n° 230 828 du 6 janvier 2020
dans l'affaire x / III**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître I. CAUDRON
avenue de la Chasse 219
1040 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 III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 mars 2013 par X, qui déclare être de nationalité tunisienne, tendant à la suspension et à l'annulation de « *la décision d'irrecevabilité de la demande de régularisation fondée sur l'art. 9bis de la loi du 15.12.1980, ainsi que de l'ordre de quitter le territoire [...], notifiés le 26.02.2013* ».

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, ci-après la Loi.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 7 octobre 2019 convoquant les parties à l'audience du 29 octobre 2019.

Entendue, en son rapport, Mme M.-L. YA MUTWALE, juge au contentieux des étrangers.

Entendus, en leurs observations, Me I. CAUDRON, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. NOKERMAN *loco* Mes D. MATRAY et S. 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 requérant a déclaré être arrivé en Belgique le 13 mai 2006.

1.2. Le 1^{er} juillet 2009, il a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la Loi, laquelle a été rejetée en date du 16 avril 2012. Le recours introduit contre cette décision auprès du Conseil de céans a été rejeté par un arrêt n° 120.056 du 3 mars 2014.

1.3. Le 10 août 2011, il a introduit une nouvelle demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la Loi.

1.4. En date du 16 avril 2012, la partie défenderesse a pris à l'encontre du requérant une décision déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour précitée.

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

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

L'intéressé déclare être arrivé en Belgique en 2006, muni d'un passeport non revêtu d'un visa. 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 apparemment de manière ininterrompue depuis 2006, sans chercher à obtenir une autorisation de séjour de longue durée autrement que par les demandes introduites sur la base de l'article 9bis le 01.07.2009 et le 10.08.2011. 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 de séjour requises pour la réalisation de son projet. Il s'ensuit que le requérant s'est mis lui-même et en connaissance de cause dans une situation illégale et précaire, et est resté délibérément dans cette situation de sorte qu'il est à l'origine du préjudice qu'il invoque (C.E, du 09 juin 2004 n° 132.221). Ajoutons qu'aucune pièce à caractère officiel ne démontre un séjour ininterrompu depuis 2006.

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'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.

Le requérant invoque la longueur de son séjour ainsi que son intégration sur le territoire. 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). Cet élément ne constitue pas une circonstance exceptionnelle.

L'intéressé produit un contrat de travail. 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. A cet égard, notons 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) » ».

1.5. A la même date, le requérant s'est vu délivrer un ordre de quitter le territoire (annexe 13). Cette décision qui constitue le second acte attaqué, est motivée comme suit :

« MOTIFS DE LA MESURE.

- Demeure dans le Royaume sans être porteur des documents visés par l'article 2 de la loi : n'est pas en possession de son visa (Loi du 15.12.1980-Article 7, al. 1,1°)».*

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. Le requérant prend un moyen unique de l' « *erreur manifeste d'appréciation et d'interprétation ; [la] violation de l'article 9bis de la loi du 15.12.1980 ; [la] violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; [la] violation de l'art. 62 de la loi du 15.12.1980 et des principes relatifs à la motivation formelles des actes administratifs ; [la] 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 ; [la] violation du principe général de non-discrimination et d'égalité de traitement ; [la] violation des articles 10, 11 et 191 de la Constitution ; [la] violation de l'art. 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ».*

2.2. Dans ce qui s'apparente à une première branche, le requérant déclare avoir « *sollicité l'application de l'Instruction du 19.07.2009* ».

Il expose que : « *La partie adverse relève que l'Instruction du 19.07.2009 a été annulée et considère que les critères qui y étaient contenus ne sont plus d'application ; [qu'] elle se réfère aux arrêts du Conseil d'Etat du 09.12.2009 et du 05.10.2011 ; [que] ce faisant la partie adverse commet une erreur manifeste d'appréciation et d'interprétation et viole les principes relatifs à la motivation formelle des actes administratifs (art. 2 et 3 de la loi du 29.07.1991 et art. 62 de la loi du 15.12.1980) ; [que] dans son arrêt n° 215.571 du 05.10.2011, le Conseil d'État a en effet estimé que l'application de cette instruction en tant que règle contraignante, à l'égard de laquelle la partie défenderesse ne dispose plus d'aucune possibilité d'appréciation, est contraire au pouvoir discrétionnaire dont celle-ci dispose sur la base de l'article 9bis de la loi du 15*

décembre 1980 ; [que] la partie adverse doit donc continuer à examiner in concreto les demandes qui lui sont soumises et cette Instruction ne peut dispenser la partie adverse d'exercer son pouvoir d'appréciation ;

[que] c'est ainsi que la partie adverse ne pourrait se contenter de relever que le requérant ne lui a pas fait parvenir un permis B ; [que] cela ne veut cependant nullement signifier que l'Instruction ne peut plus être prise en compte et que les critères qui y sont contenus ne sont plus d'application ; [que] les motifs de la décision litigieuse ne permettent pas à la requérante de comprendre les raisons qui ont justifié l'écartement de l'Instruction du 19.07.2009 et des critères contenus ; [qu'] elle ne répond pas à un argument essentiel du requérant ».

Le requérant en conclut que « la partie adverse a donc violé les art. 2 et 3 de la loi du 29.07.1991 et les principes relatifs à la motivation formelle des actes administratifs ; [qu'] elle a violé le principe de bonne administration, en ne prenant pas en considération l'ensemble des éléments qui lui étaient soumis et en ne prenant pas avec soin sa décision administrative ».

2.3. Dans ce qui s'apparente à une deuxième branche, le requérant expose ce qui suit :

« Cette Instruction a été annulée ; [que] cependant, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation, la partie adverse s'est publiquement engagée à continuer de régulariser les personnes réunissant les critères retenus par ladite Instruction ; [qu'] il est notoire que « le Secrétaire d'Etat pour la politique de migration et d'Asile, M. Melchior Wathelet, s'est engagé publiquement à continuer à appliquer les critères tels que décrits dans l'instruction du 19.07.2009 » ; [que] cette affirmation avait été largement diffusée, notamment sur le site internet de la partie adverse ; [que] cela ne peut sérieusement être contesté par la partie adverse ;

[que] le 17.11.2010, la partie adverse a d'ailleurs fait parvenir au requérant un courrier par lequel elle indique « que sous réserve de la production de votre permis de travail B délivré par l'autorité fédérée compétente, l'Office des étrangers enverra instruction à l'administration communale de votre lieu de résidence de délivrer un certificat d'inscription au registre des étrangers valable un an » ;

[qu'] il échète de relever que la circulaire du 26.03.2009 de Madame TURTELBOOM et le Vade-mecum relatif à l'Instruction du 19.07.2009 disponibles sur le site de la partie adverse n'ont pas été annulés ; [que] ces deux instruments contiennent également les critères dont les étrangers - dont le requérant - pouvaient se prévaloir afin de solliciter une régularisation conformément à l'art. 9bis de la loi du 15.12.1980 et de légitimement pouvoir penser l'obtenir ; [que] le requérant réunit les critères évoqués publiquement par la partie adverse pour être régularisé sur base de l'art. 9bis de la loi du 15.12.1980 ;

[qu'] il en est ainsi du point 2.8 B ; [que] cela n'est pas contesté par la partie adverse ; [qu'] il y avait donc lieu de considérer qu'il démontrait les circonstances exceptionnelles requis par l'art. 9bis de la loi du 15.12.1980 ; [que] sa demande devait être déclarée recevable (et fondée) [...] ;

[qu'] en prenant la décision d'irrecevabilité, la partie adverse a violé le principe de confiance légitime [...] ; [qu'] en l'espèce le requérant n'a pu se baser sur une ligne de conduite claire ; [que] des assurances précises lui avaient pourtant été fournies, lesquelles étaient susceptibles de faire naître dans son chef des espérances fondées ; [que] les trois conditions requises pour que ce principe soit violé sont réunies ;

[que] l'administration a commis une erreur (élaboration de ladite Instruction et non application de celle-ci), une attente légitimement suscitée à la suite de cette erreur (engagement public d'application de cette Instruction) et l'absence d'un motif grave

permettant de revenir sur cette reconnaissance (CE 183464, 27.05.2008); [qu'] en agissant de la sorte, la partie adverse a également violé le principe de sécurité juridique ».

2.4. Dans ce qui s'apparente à une troisième branche, le requérant expose que :

« La partie adverse a en outre violé le principe général de non-discrimination et d'égalité de traitement ; [que] de nombreuses personnes ont été régularisées sur base de ladite Instruction, de la circulaire précitée du 26.03.2009 de Madame TURTELBOOM ou de la pratique formalisée dans le Vade-mecum dont question ci-avant ;

[qu'] à l'heure actuelle, tant la circulaire de l'ancienne ministre Turtelboom que ledit Vade-mecum sont toujours appliqués ; [qu'] ils n'ont pas été annulés par le Conseil d'Etat ; [que] des milliers d'étrangers ont été régularisés sur base de ces critères et la partie adverse a toujours considéré que les circonstances exceptionnelles étaient établies dans les situations humanitaires urgentes comme décrites dans ces instruments ;

[que] le requérant réunit les critères évoqués publiquement par la partie adverse pour être régularisé ; [qu'] il a prouvé son intégration, la longueur de son séjour et sa possibilité de travailler ; [que] ces éléments ne sont pas contestés par la partie adverse ; [que] l'art. 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques consacre un droit indépendant et autonome à ne pas être discriminé ; [que] l'observation générale du Comité des droits de l'homme n° 018 souligne par ailleurs que l'art. 26 interdit toute discrimination en droit ou en fait dans tout domaine réglementé et protégé par les pouvoirs publics (Rapport du Comité des droits de l'homme, vol t 1990, p. 187, n° 12) ; [que] 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 [...];

[que] le requérant 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 ; [que] la différence de traitement entre le requérant et les autres personnes régularisées ne repose sur aucun but légitime ; [que] celle-ci n'est pas objectivement justifiable ; [qu'] elle n'est ni adéquate, ni proportionnelle ; [que] la partie adverse a violé les art. 10, 11 et 19 de la Constitution et l'art. 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que le principe général de non-discrimination et d'égalité de traitement ».

3. Examen du moyen d'annulation.

3.1. Sur les trois branches du moyen unique réunies, le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle des actes administratifs implique que la décision administrative fasse apparaître, de façon claire et non équivoque, le raisonnement de son auteur de manière à permettre à l'administré de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle.

Par ailleurs, lorsque l'administré estime que l'obligation de motivation matérielle a été violée par l'autorité administrative, il est appelé à démontrer que les constatations factuelles sur lesquelles s'appuie la décision attaquée ne sont pas exactes, ou que les conclusions que l'autorité administrative en déduit sont manifestement déraisonnables.

3.2. Le Conseil rappelle également qu'une demande d'autorisation de séjour, introduite en application de l'article 9bis de la Loi requiert un double examen de la part de l'autorité, à savoir, d'une part, la recevabilité de la demande, eu égard aux circonstances exceptionnelles invoquées, d'autre part, le fondement de la demande de séjour.

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.

Il s'ensuit que l'administration n'est pas liée par la distinction entre circonstances exceptionnelles et motifs de fond présentée dans la demande d'autorisation de séjour. Elle peut examiner en tant que circonstances exceptionnelles des éléments que l'intéressé a invoqués pour justifier la demande au fond pour autant qu'il découle, sans hésitation possible, de l'ensemble de l'acte qu'elle a entendu demeurer au stade de la recevabilité et que le demandeur ne puisse se méprendre sur la portée de la décision.

Dans le cadre d'une demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9bis de la Loi, l'appréciation des « *circonstances exceptionnelles* » auxquelles se réfère cette disposition constitue une étape déterminante de l'examen de la demande, dès lors qu'elle en conditionne directement la recevabilité en Belgique, en dérogation à la règle générale d'introduction dans le pays d'origine ou de résidence de l'étranger, et ce quels que puissent être par ailleurs les motifs mêmes pour lesquels le séjour est demandé. Il a par ailleurs déjà été jugé que les « *circonstances exceptionnelles* » précitées sont des circonstances qui rendent impossible ou particulièrement difficile le retour temporaire de l'étranger dans son pays d'origine pour y accomplir les formalités nécessaires à l'introduction d'une demande de séjour, que le caractère exceptionnel des circonstances alléguées doit être examiné par l'autorité administrative dans chaque cas d'espèce, et que si celle-ci dispose en la matière d'un large pouvoir d'appréciation, elle n'en est pas moins tenue de motiver sa décision et de la justifier adéquatement.

Les circonstances exceptionnelles visées par l'article 9bis de la Loi sont donc des circonstances dérogatoires destinées, non pas à fournir les raisons d'accorder l'autorisation de séjourner plus de trois mois dans le Royaume, mais bien à justifier les raisons pour lesquelles la demande est formulée en Belgique et non à l'étranger.

3.3. En l'espèce, la partie défenderesse a examiné la demande d'autorisation de séjour précitée du 10 août 2011 sous l'angle de la recevabilité, analysant les éléments invoqués par le requérant et leur opposant son raisonnement sous forme de motifs d'irrecevabilité, pour conclure qu'aucun des éléments invoqués ne pouvait être qualifié de circonstance exceptionnelle et ne justifiait une dérogation à la règle générale de l'introduction de la demande dans le pays d'origine.

En effet, le Conseil observe que les éléments invoqués dans sa demande d'autorisation de séjour ont pu être écartés, faute pour le requérant d'avoir démontré qu'ils étaient de nature à entraver, un retour temporaire au pays d'origine. Il s'agit des éléments suivants : l'instruction du 19.07.2009 concernant l'application de l'article 9.3 (ancien) et de l'article 9bis de la Loi ; la longueur de son séjour , son intégration sur le territoire ; la conclusion d'un contrat de travail ; l'intégration par le travail.

Il s'en déduit qu'au regard de ses obligations de motivation formelle, la partie défenderesse a fourni au requérant une information claire, adéquate et suffisante qui lui permet de comprendre les raisons pour lesquelles il n'a pas été fait droit, au stade de la recevabilité, à sa demande d'autorisation de séjour. Exiger davantage de précisions dans la motivation de l'acte attaqué, et notamment contraindre la partie défenderesse à

répondre distinctement à chaque allégation du requérant, ou encore l'obliger à fournir les motifs des motifs de sa décision, excèderaient son obligation de motivation.

En termes de recours, le requérant se borne à réitérer les éléments déjà invoqués à l'appui de sa demande de séjour et à opposer aux différents arguments figurant dans la décision attaquée, des éléments de fait sans pour autant démontrer l'existence d'une violation des dispositions visées au moyen, ce qui revient à inviter le Conseil à substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse. Or, le Conseil rappelle qu'il est compétent pour exercer un contrôle de la légalité de la décision administrative attaquée et qu'à ce titre, il ne lui appartient nullement de se prononcer sur l'opportunité des décisions qui relèvent du pouvoir discrétionnaire de la partie défenderesse, ni de substituer, dans le cadre de l'examen du recours, son appréciation à celle de l'administration dès le moment où il ressort du dossier que cette autorité a procédé, comme en l'espèce, à une appréciation largement admissible, pertinente et non déraisonnable des faits qui lui sont soumis.

Ainsi, s'agissant plus particulièrement des arguments tirés de l'instruction du 19 juillet 2009, le Conseil n'aperçoit pas l'intérêt de ces développements dans la mesure où cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat dans un arrêt n° 198.769 du 9 décembre 2009. Dès lors, le Conseil ne peut avoir égard aux critères de cette instruction, censée n'avoir jamais existé, dans le cadre de son contrôle de légalité et il ne saurait être fait grief à la partie défenderesse de ne pas les avoir appliqués. Les engagements que l'autorité administrative aurait pris ultérieurement à cet égard ne pourraient fonder une attente légitime dans le chef du requérant, dès lors qu'il entend confirmer une instruction jugée illégale par le Conseil d'Etat.

3.4. S'agissant de la discrimination issue de la non application de la circulaire du 26.03.2009 de Madame TURTELBOOM et des critères de l'instruction du 19 juillet 2009, notamment le critère 2.8 B, le Conseil rappelle tout d'abord, ainsi qu'il a été précisé *supra*, que l'instruction précitée a été annulée par le Conseil d'Etat.

Le Conseil rappelle par ailleurs que la Cour Constitutionnelle a déjà indiqué que les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories comparables de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée (voir notamment, arrêt n°4/96 du 9 janvier 1996). Il incombe, en effet, au requérant d'établir la comparabilité des situations qu'il invoque avec la sienne. Dès lors, il ne suffit pas d'affirmer que des personnes sont traitées différemment, encore faut-il démontrer la comparabilité de ces situations.

Or, en l'occurrence, le requérant ne démontre pas la comparabilité de sa situation individuelle aux situations exposées de manière générale dans sa requête, n'explicitant aucunement les circonstances de fait qui auraient permis à d'autres personnes de se voir reconnaître une autorisation de séjour sur la base de la circulaire du 26 mars 2009 ou de l'instruction du 19 juillet 2009 qu'il invoque. En effet, il ne précise pas en quoi la situation des milliers d'étrangers qui auraient été régularisés serait identique à la sienne. Or, il est requis de préciser en quoi les circonstances sont comparables afin de démontrer l'existence d'une quelconque discrimination. Dès lors, le requérant ne peut invoquer une violation des articles 10, 11 et 191 de la Constitution, ni davantage celle de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi que du principe général de non-discrimination et d'égalité de traitement.

3.5. En conséquence, aucune des branches du moyen unique n'est fondée.

3.6. S'agissant de l'ordre de quitter le territoire pris à l'égard du requérant, qui apparaît clairement comme l'accessoire de la première décision attaquée et qui constitue le second acte attaqué par le présent recours, le Conseil observe que le requérant n'expose ni ne développe aucun moyen spécifique quant à ce.

Partant, dès lors qu'il n'a pas été fait droit à l'argumentation développée par le requérant à l'égard de la première décision attaquée et que la motivation du second acte attaqué n'est pas contestée en tant que telle, le Conseil n'aperçoit aucun motif susceptible de justifier qu'il puisse procéder à l'annulation de cet acte.

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. Le recours en annulation étant rejeté par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

5. Dépens

Le requérant demande, en termes de requête, de condamner l'Etat belge aux entiers dépens, en ce compris l'indemnité de procédure. Or, force est de constater que le requérant s'est vu accorder le bénéfice du pro deo, en telle sorte que cette demande est irrecevable.

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 six janvier deux mille vingt par :

Mme M.-L. YA MUTWALE, Président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. KESTEMONT, Greffier.

Le greffier,

Le président,

A. KESTEMONT

M.-L. YA MUTWALE

