

Arrêt

n°137 092 du 26 janvier 2015
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : X

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 le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative

LE PRESIDENT F. F. DE LA VII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 décembre 2012 par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et à l'annulation d'une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour et d'un ordre de quitter le territoire, pris le 28 septembre 2012.

Vu le titre I^{er} 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 28 novembre 2014 convoquant les parties à l'audience du 7 janvier 2015.

Entendu, en son rapport, S. GOBERT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me E. DESTAIN loco Me R.-M. SUKENNIK, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et par Me C. COUSSEMENT loco Me F. MOTUSLKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1 La requérante a été mise en possession d'un visa étudiant le 19 juillet 2006.

1.2 Le 12 août 2010, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur le territoire du Royaume, sur la base de l'article 9 bis 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).

1.3 Le 28 septembre 2012, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable et a pris, à l'égard de la requérante, un ordre de quitter le territoire (annexe 13). Ces décisions, qui lui ont été notifiées le 22 novembre 2012, constituent les actes attaqués, et sont motivées comme suit :

- En ce qui concerne la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour :

« Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle.

[La requérante] est arrivé en Belgique en 2006 et a été mise en possession de CIRE étudiant valable du 04.12.2006 au 31.10.2008 et du 18.11.2008 au 31.10.2009. A l'expiration de son dernier titre de séjour elle s'est maintenue illégalement sur le territoire. Or nous constatons qu'au lieu de retourner dans son pays afin d'y introduire une demande d'autorisation de séjour comme il est de règle, l'intéressée a préféré attendre plusieurs mois avant d'introduire sa demande sur le territoire en séjour illégal. L'intéressée est la seule responsable de la situation dans laquelle elle se trouve.

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 9bis 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., 09.12.2009 n°198.769 et C.E., 05.10.2011 n°215.571). Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application.

[La requérante] invoque comme circonstance exceptionnelle le fait d'être membre de famille d'un citoyen de l'Union à savoir son frère ressortissant belge et fait référence à la directive européenne 2004/38. Elle ajoute également qu'elle entièrement à sa charge de son frère et joint à l'appui un document attestant que celui-ci est complètement indemnisé par le chômage. On ne voit cependant pas en quoi cet élément pourrait constituer une circonstance exceptionnelle rendant difficile voire impossible le retour de [la requérante] au Maroc afin d'y lever les autorisations de séjour requises. En effet, 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. Cette obligation n'implique pas une rupture des relations familiales, 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 Référé du 18/06/2001, n°2001/536/C du rôle des Référés). 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 la requérante de retourner dans son pays pour le faire (Conseil d'Etat - Arrêt n°120.020 du 27 mai 2003). Enfin, notons que l'intéressée n'indique pas que son frère ne pourrait pas la prendre en charge au Maroc le temps qu'elle procède aux démarches auprès du poste diplomatique belge au Maroc.

Enfin, la requérante se déclare étudiante et produit une attestation d'inscription à une première année de bachelier en éducation spécialisée pour l'année scolaire 2009-2010. Notons toutefois que l'intéressée a introduit sa demande en juillet 2010, date à laquelle les cours de ladite formation sont finis. La requérante ne produit pas de nouvelle inscription et n'indique donc pas qu'elle ne pourrait pas être mesure de retourner au Maroc. Les circonstances exceptionnelles ne sont dès lors pas établies.

En conclusion, l'intéressée 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 :

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

2° Elle 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

[...]

La requérante est arrivée en Belgique en 2006 et a obtenu un titre de séjour étudiant du 04.12.2006 au 31.10.2008 et du 18.11.2008 au 31.10.2009. Elle séjourne depuis le 01.11.2009 en séjour illégal sur le territoire ».

2. Exposé des moyens d'annulation

2.1 La partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du point 2 de l'instruction ministérielle du 19 juillet 2009 relative à l'application de l'ancien article 9, 3 et de l'article 9 bis de la loi sur les étrangers, du « principe général de bonne administration, du principe de prudence, du principe d'une saine gestion administrative qui veut que toute décision repose sur des motifs légitimes et légalement admissibles et du principe de motivation matérielle », ainsi que de la contrariété et de l'insuffisance dans les causes et les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

La partie requérante, s'appuyant sur un extrait de la jurisprudence du Conseil d'Etat, fait valoir que « la motivation de la partie adverse, dans le cadre d'une demande fondée sur l'article 9 bis [...], revient à priver cette disposition de toute portée, dès lors qu'elle déclare que la requérante aurait dû, pour pallier son propre préjudice, solliciter les autorisations requises depuis son pays d'origine. Que l'article 9bis prend précisément pour hypothèse que le demandeur ne procède pas au départ de son pays d'origine. Que la partie adverse se doit en outre de prendre en considération les éléments de la requête au moment où elle statue, comme ce pouvoir lui est reconnu de jurisprudence constante et ne peut dès lors s'en référer dans le même temps à la situation passée du demandeur, sauf à tromper sa légitime confiance, en alléguant que cette situation passée le prive de tout recours aux circonstances exceptionnelles prévues par l'article 9bis précité. Que la partie adverse juge les antécédents de la demande et non la demande elle-même et outrepassse dès lors son pouvoir d'appréciation, commettant une erreur manifeste d'appréciation, qui a pour effet de vider l'article 9bis susvisé de sa substance. Qu'en ce sens la motivation de l'acte attaqué est stéréotypée et manque dès lors à l'obligation de motivation formelle qui s'impose à la partie adverse. Que partant, elle ne pouvait reprocher à la requérante d'être à l'origine de son propre préjudice, les circonstances exceptionnelles étant d[è]s lors présumées ».

2.2 La partie requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 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), de l'article 3.2 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (ci-après : la directive 2004/38), des instructions du 27 mars 2009 relatives à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3 et de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, du « principe général de motivation matérielle des actes administratifs, du principe général de bonne administration de sécurité juridique, de légitime confiance, de prévisibilité de la norme, du principe général de bonne administration qui impose à l'administration de statuer sur la base de tous les éléments de la cause », ainsi que de la contradiction dans les causes et les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

2.2.1 Dans une première branche, la partie requérante soutient « que la partie requérante fonde également sa demande de régularisation de séjour sur la directive 2004/38. Alors que l'instruction du 27 mars 2009 n'est que l'application concrète de l'article 3§2 de la directive européenne 2004/38. [...]. Que la partie adverse n'a pas mis sa législation nationale en conformité avec le prescrit dudit article ; Que la disposition est pourtant claire, précise et inconditionnelle ; Qu'en considérant que le fait qu'elle soit à charge de son frère et qu'elle rentre dans le cadre des conditions de la directive européenne 2004/38 ne constituent pas une circonstance exceptionnelle, la partie adverse viole [...] la directive européenne 2004/38 et plus particulièrement son article 3§2 ; Que la décision de la partie adverse ne permet pas de comprendre, *in concreto*, pourquoi la requérante ne pourrait se prévaloir du droit européen et de l'article 3§2 ; [...] ».

2.2.2 Dans une deuxième branche, la partie requérante fait valoir que « dans ses déclarations suite à l'annulation de l'instruction du 19 juillet 2009 par le Conseil d'Etat, Monsieur le Secrétaire d'Etat à la Politique de Migration et d'Asile indiqua que l'Office des étrangers suivrait loyalement les directives de Monsieur le Secrétaire d'Etat contenue[s] dans l'instruction ; Que cette information fut d'ailleurs publiée sur le site de l'Office des étrangers [...]. Qu'ainsi, peu importe en réalité que cette instruction ait été annulée, en effet, par sa déclaration postérieure à l'annulation, le Ministre a confirmé que les directives

contenue[s] dans l'instruction devaient être suivies (on pourrait même considérer sur ce point qu'une nouvelle directive existe après l'arrêt d'annulation du Conseil d'Etat étant donné que le Ministre indiqu[e] que les considérations mentionnées dans l'instruction doivent être suivies) ; Qu'il apparaît dès lors tout à fait contraire au principe de sécurité juridique et de légitime confiance de désormais rejeter la demande d[e la] requérant[e] en affirmant que les critères de ladite instruction ne sont plus d'application. Qu'en déclarant la demande d'autorisation de séjour d[e la] requérant[e] irrecevable alors qu'[elle] satisfait, en tout point aux critères de l'instruction du 19 juillet 2009, la partie adverse viole le principe de bonne administration de sécurité juridique et de légitime confiance ; Qu'en effet, la partie requérante était légitimement en droit d'attendre d'une administration qui respecte ses engagements et les directives qu'elle s'est fixée, une issue favorable à sa demande dans la mesure où elle remplissait clairement les conditions fixées dans l'instruction et dans la mesure où la partie adverse a continué à appliquer les dispositions de l'instruction dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire ; [...] », et cite à cet égard une jurisprudence du Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) et du Conseil d'Etat.

Rappelant des considérations théoriques relatives au « principe de bonne administration de la préparation avec soin des décisions administratives », au « principe de bonne administration [qui] commande à l'autorité de procéder à un examen individuel des cas qui lui sont soumis » et au devoir de minutie, elle soutient également qu'« en refusant du jour au lendemain d'appliquer les principes mis en place durant plus de deux ans et qui ont permis de régulariser de nombreuses personnes se trouvant dans des situations semblables à celle de la partie requérante [...], la partie adverse viole le principe de non-discrimination. Qu'en effet, les principes d'égalité et de non-discrimination inscrits dans les articles 10 et 11 de la Constitution signifient que des personnes ou des catégories de personnes qui se trouvent dans une même situation doivent être traitées de la même manière et, inversement, que des situations différentes puissent faire l'objet d'un traitement différencié. Or, force est de constater qu'en l'espèce l'administration a tout d'un coup décidé que les critères de l'instruction de juillet 2009 n'étaient plus d'application dès lors que celle-ci avait été annulée par le Conseil d'Etat. Que ce faisant, la partie adverse n'a nullement respecté les principes d'égalité et de non-discrimination ».

2.2.3 Dans une troisième branche, la partie requérante fait valoir qu'en considérant que le fait que la requérante soit entièrement à charge de son frère, de nationalité belge, ne constitue pas de facto une circonstance exceptionnelle, la partie défenderesse adopte « une motivation stéréotypée qui ne prend pas en considération l'ensemble des éléments invoqués par la requérante ; Que l'administration doit statuer en prenant en compte l'ensemble des éléments de la cause et ne peut se contenter de se retrancher derrière une motivation stéréotypée ; Que la motivation de la partie adverse pourrait être utilisée pour n'importe quelle demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9bis ».

2.3 La partie requérante prend un troisième moyen de la violation des articles 9, 9 bis, 10, 40, 40 bis, 40 ter, 42 et 47 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 10 et 11 de la Constitution, des articles 14, 17 et 18 du Traité instituant la Communauté européenne, des articles 3 et 24 de la directive 2004/38, de « l'inconstitutionnalité de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 », ainsi que de l'illégalité de l'acte quant aux motifs et de l'excès de pouvoir.

Citant le libellé de l'article 3, § 2, de la directive 2004/38, la partie requérante fait valoir qu'« il ressort des articles 17 et 18 du Traité instituant la Communauté européenne que les citoyens belges sont citoyens de l'Union et disposent du droit de séjour sur l'ensemble du territoire de l'Union, en ce compris sur le territoire de l'Etat dont ces citoyens ont la nationalité ; Que l'article 14 de ce Traité et l'article 24 de la Directive 2004/38/CE prévoient la jouissance non-discriminatoire des droits que ces textes instituent ; [...] ; Que les articles 40§1^{er}, 40 bis §1^{er}, 40 ter, §1^{er}, 42, §1^{er} et 47 de la loi du 15 décembre 1980 instaurent un régime d'assimilation dans les principes entre les citoyens belges et les citoyens communautaires ; Qu'il en résulte que le membre de la famille d'un citoyen belge qui fait partie de son ménage et singulièrement la sœur d'un citoyen belge, dûment attest[é] - doit, en vertu de ces dispositions, voir son séjour favorisé ; Qu'en tant qu'il exige de l'étranger qu'il fasse valoir des circonstances exceptionnelles (de nature à empêcher ou rendre particulièrement difficile un retour dans son pays d'origine en vue d'y lever une autorisation de séjour par la voie diplomatique ou consulaire) pour pouvoir introduire sa demande depuis la Belgique, l'article 9 bis traite sans motif raisonnable et proportionné de manière identique deux catégories distinctes d'étrangers étant d'une part, les étrangers visés par l'article 3.2 de [la directive 2004/38] et d'autre part les étrangers qui ne sont pas visés par cette disposition. Qu'à cet égard, force est de constater que l'exigence de la justification de ces

circonstances exceptionnelles dans [son] chef s'avère contraire à la faveur au séjour visée par l'article 3.2 de [la directive 2004/38]. Qu'[elle] considère en conséquence que l'article 9 bis est inconstitutionnel, viole les dispositions visées au moyen et ne peut ni ne pouvait en conséquence se voir appliquer à [sa] situation ».

La partie requérante sollicite également de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante : « En tant qu'il exige de l'étranger qu'il fasse valoir des circonstances exceptionnelles (de nature à empêcher ou rendre particulièrement difficile un retour dans son pays d'origine en vue d'y lever une autorisation de séjour par la voie diplomatique ou consulaire) pour pouvoir introduire sa demande d'autorisation de séjour depuis la Belgique, l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers viole-t-il les articles 10, 11 et 191 de la Constitution ou l'un ou plusieurs de ces articles en ce que cette disposition traite sans motif raisonnable et proportionné de manière identique deux catégories distinctes d'étrangers étant d'une part, les étrangers visés par l'article 3.2 de la Directive 2004/38/CE du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leur familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres et d'autre part les étrangers qui ne sont pas visés par cet article 3.2 ? »

2.4 La partie requérante prend un quatrième moyen de la violation des articles 9 bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 8 de la CEDH, des « principes de bonne administration et de sécurité juridique, d'égalité, de proportionnalité, de prudence et de minutie, de gestion consciencieuse, du principe selon lequel l'administration est tenue de statuer en tenant compte de tous les éléments de la cause, du principe de la primauté de la norme internationale sur la norme nationale », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Rappelant des considérations théoriques relatives à l'article 8 de la CEDH, la partie requérante fait valoir que « la décision de la partie adverse est totalement stéréotypée puisqu'elle ne tient pas compte du fait que la requérante a été abandonnée par son mari et que toute sa famille est belge ou vit en Belgique et qu'elle a, dès lors, expliqué pourquoi un retour dans son pays (même temporaire) n'était pas réalisable ; [...] ; Qu'il a déjà été démontré que la partie adverse ne démontre pas avoir considéré l'ensemble des attaches sociales de la requérante à sa juste valeur ni le risque de rupture de ces attaches ; Qu'elle ne mesure pas davantage ce risque par rapport à l'exigence purement formelle de se conformer au prescrit de l'article 9, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 ; Qu'il n'est pas défini, en effet, que la séparation qui est imposée à la requérante soit d'une durée déterminée et limitée ; Que dans de telles conditions, le risque de rupture définitive des attaches sociales de la requérante est établi, ce qui est manifestement disproportionné par rapport au but poursuivi par l'autorité ; [...] ; Qu'une telle motivation peut s'appliquer à tout demandeur d'autorisation de séjour, sans distinction, et ne démontre pas un examen circonstancié de la requête soumise *in speciem* à la partie adverse ; [...] ; Que la vie privée d[e la] requérant[e] et de sa famille en Belgique étant avérée, il n'est envisageable pour la partie adverse de ne la restreindre que par une mesure qui serait « nécessaire dans une société démocratique » ; [...] », et cite à cet égard une jurisprudence du Conseil d'Etat, ainsi que des jurisprudences de la Cour Européenne des droits de l'homme.

3. Discussion

3.1 Sur le premier moyen, force est d'observer que la partie requérante n'a aucun intérêt à l'argumentation développée, dès lors qu'en tout état de cause, une simple lecture de la première décision attaquée, telle qu'elle est intégralement reproduite au point 1.3 du présent arrêt suffit pour se rendre compte que le premier paragraphe de celle-ci qui fait, certes, état de diverses considérations introductives peu pertinentes, consiste plus en un résumé du parcours administratif et factuel emprunté par la requérante qu'en un motif fondant ladite décision. Or, le Conseil rappelle avoir déjà jugé, à plusieurs reprises, alors qu'il était appelé à se prononcer sur un grief similaire à celui formulé dans le cas d'espèce, auquel cette jurisprudence trouve, par conséquent, également à s'appliquer, que « [...] la partie requérante n'a aucun intérêt à cette articulation du moyen, dès lors qu'elle entend contester un motif de la décision querellée qui n'en est pas un en tant que tel, la partie défenderesse ne faisant que reprendre sommairement dans un premier paragraphe les rétroactes de la procédure [...] sans en tirer aucune conséquence quant à l'existence ou non d'une circonstance exceptionnelle [...] » (dans le

même sens, voir notamment : CCE, arrêts n°18 060 du 30 octobre 2008, n°30 168 du 29 juillet 2009 et n°31 415 du 11 septembre 2009).

3.2.1 Sur le deuxième moyen, à titre liminaire, le Conseil rappelle que, selon une jurisprudence administrative constante, l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué.

Le Conseil constate qu'en l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'expliquer de quelle manière les actes attaqués violeraient l'article 8 de la CEDH. Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de cette disposition.

Par ailleurs, le Conseil rappelle que les instructions auxquelles la partie requérante se réfère ne revêtent pas de portée normative ou réglementaire, en sorte que l'invocation de leur violation ne peut constituer un moyen de droit. Le moyen manque dès lors en droit à cet égard.

3.2.2 Sur la première branche du deuxième moyen, le Conseil observe que la partie requérante reproche à la partie défenderesse d'avoir violé la directive 2004/38, et plus particulièrement son article 3.2, en « considérant que le fait que la requérante soit à charge de son frère et qu'elle rentre dans le cadre des conditions de la directive européenne 2004/38 ne constituent pas une circonstance exceptionnelle ».

Or, force est de constater que la partie requérante n'est pas fondée à se revendiquer de l'application des dispositions de la directive 2004/38, dès lors que la directive 2004/38 stipule, en son article 3.1 que « La présente directive s'applique à tout citoyen de l'Union qui se rend ou séjourne dans un État membre autre que celui dont il a la nationalité, ainsi qu'aux membres de sa famille, tels que définis à l'article 2, point 2), qui l'accompagnent ou le rejoignent », alors que ce n'est pas le cas du frère de la requérante, lequel est belge et réside en Belgique et n'a dès lors pas fait usage de son droit à la libre circulation. Partant, la directive 2004/38 ne peut être invoquée à bon droit par la requérante.

Dès lors que le point de départ de l'argumentation de la partie requérante est étranger au cas d'espèce, le Conseil ne peut que constater que le reproche adressé à la partie défenderesse n'est pas fondé.

3.2.3 Sur la deuxième branche du deuxième moyen, s'agissant de l'argumentation relative à l'instruction du 19 juillet 2009, relative à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3, et de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 dont la partie requérante revendique l'application, le Conseil rappelle que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat, dans un arrêt n°198.769 du 9 décembre 2009 et que l'annulation d'un acte administratif (par le Conseil d'Etat) fait disparaître cet acte de l'ordonnancement juridique, avec effet rétroactif et que cette annulation vaut erga omnes (sur la portée rétroactive de l'arrêt d'annulation : P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, 2^{ème} 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 9bis de la loi du 15 décembre 1980. 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.

Plus particulièrement, en ce que la partie requérante reproche à la partie défenderesse d'avoir fait naître une attente légitime dans son chef et d'avoir ainsi méconnu les principes de légitime confiance, de sécurité juridique et de prévisibilité de la norme, il découle de ce qui précède qu'il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte de décisions qui appliqueraient l'instruction ou de ses engagements publics effectués dans le passé (selon lesquels elle continuerait à appliquer l'instruction en vertu de son pouvoir discrétionnaire) ou, du moins, de ne pas avoir justifié la différence de traitement 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.

Pour le surplus, s'agissant de la violation alléguée des articles 10 et 11 de la Constitution, le Conseil observe que la partie requérante soutient en substance que « en refusant du jour au lendemain d'appliquer les principes mis en place durant plus de deux ans et qui ont permis de régulariser de nombreuses personnes se trouvant dans des situations semblables à [la sienne] (dossier : 5.537.508, 4.702.876, 4.315.148 ; 5.059.823...), la partie adverse viole le principe de non-discrimination ». Or, force est de constater que la partie requérante se contente de citer des numéros de dossiers, mais reste en défaut de démontrer *in concreto* que la requérante se trouverait dans une situation comparable à celles des demandeurs qui auraient été régularisés et aurait donc fait l'objet d'une différence de traitement, basée sur un critère de différenciation non susceptible de justification objective et raisonnable.

3.2.4.1 Sur la troisième branche du deuxième moyen, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, la demande d'autorisation de séjour doit être introduite auprès d'un poste diplomatique ou consulaire belge dans le pays d'origine ou dans le pays où l'étranger est autorisé au séjour, sauf si des circonstances exceptionnelles font obstacle à cette procédure.

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, étant entendu que l'examen de la demande sous deux aspects, celui de la recevabilité et celui du fond, n'exclut nullement qu'un même fait soit à la fois une circonstance exceptionnelle permettant l'introduction de la demande en Belgique et un motif justifiant l'octroi de l'autorisation de séjour.

Le Conseil souligne également que 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.

Le Conseil est compétent pour exercer un contrôle de la légalité de la décision administrative attaquée et il ne lui appartient nullement de se prononcer sur l'opportunité de décisions qui relèvent du pouvoir discrétionnaire du Ministre compétent. Par ailleurs, le contrôle de légalité que le Conseil exerce doit se limiter à vérifier si l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : CE, 6 juillet 2005, n°147.344).

3.2.4.2 En l'espèce, le Conseil constate que la motivation de la première décision attaquée révèle que la partie défenderesse a, de façon détaillée, répondu aux principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour de la requérante, en expliquant pourquoi elle estimait que ceux-ci ne constituaient pas des circonstances exceptionnelles au sens indiqué *supra*. Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante qui se borne, à cet égard, à soutenir que la motivation est stéréotypée et ne prendrait pas en compte l'ensemble des éléments invoqués par la requérante, mais reste en défaut d'explicitier en quoi ladite motivation ne lui permettrait pas de comprendre les raisons

pour lesquelles la partie défenderesse a estimé que sa prise en charge par son frère ne constitue pas une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Le Conseil estime que demander à la partie défenderesse de fournir plus de précisions reviendrait à lui demander de fournir les motifs de ses motifs, ce qui ne saurait être admis compte tenu de la portée de l'obligation de motivation formelle des actes administratifs. Partant, la première décision attaquée doit être considérée comme suffisamment et valablement motivée.

3.3.1 Sur le troisième moyen, à titre liminaire, le Conseil rappelle que, selon une jurisprudence administrative constante, l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué.

Le Conseil constate qu'en l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'expliquer de quelle manière les actes attaqués violeraient les articles 9 et 10 de la loi du 15 décembre 1980. Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions.

S'agissant de la violation alléguée des articles 3 et 24 de la directive 2004/38, le Conseil renvoie *supra*, au point 3.2.2 du présent arrêt. La directive 2004/38 étant ainsi étrangère au cas d'espèce, l'argumentaire développé par la requérante sur la base de celle-ci manque de toute pertinence, tout comme la question préjudicielle qu'elle souhaite voir posée à la Cour Constitutionnelle.

Par ailleurs, le Conseil observe que la partie requérante n'a pas la qualité de citoyen de l'Union européenne et ne peut par conséquent se prévaloir des articles 17 et du 18 du Traité instituant la Communauté européenne.

Enfin, le Conseil n'aperçoit pas davantage l'intérêt de la partie requérante à se prévaloir des articles 40, 40 bis, 40 ter, 42 et 47 de la loi du 15 décembre 1980 « en ce qu'ils instaure[raie]nt un régime total d'assimilation entre les citoyens belges et les citoyens européens », la première décision attaquée étant prise sur la base de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980, suite à la demande formulée par la partie requérante sur la base de cette dernière disposition.

3.4.1 Sur le quatrième moyen, le Conseil rappelle que, selon une jurisprudence administrative constante, l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué.

Le Conseil constate qu'en l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'expliquer de quelle manière les actes attaqués violeraient le principe « de sécurité juridique, d'égalité ». Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces principes.

3.4.2 Sur le reste du quatrième moyen, s'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, force est de rappeler que le Conseil d'Etat et le Conseil du contentieux des étrangers ont déjà jugé que « le droit au respect à la vie privée et familiale consacré par l'article 8, alinéa 1^{er}, de la [CEDH] peut être expressément circonscrit par les Etats contractants dans les limites fixées par l'alinéa 2 du même article. La loi du 15 décembre 1980 est une loi de police qui correspond aux prévisions de cet alinéa. Il s'ensuit que l'application de cette loi n'emporte pas en soi une violation de l'article 8 de la [CEDH]. Cette disposition autorise donc notamment les Etats qui ont signé et approuvé la [CEDH] à soumettre la reconnaissance du droit à la vie privée et familiale à des formalités de police. Le principe demeure en effet que les Etats conservent le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des non nationaux et que les Etats sont ainsi habilités à fixer des conditions à cet effet. L'article 8 de la [CEDH] ne s'oppose pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée des étrangers sur leur territoire. L'exigence imposée par l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande auprès du poste diplomatique belge dans le pays d'origine, constitue une ingérence proportionnée dans la vie familiale de l'étranger puisqu'elle ne lui impose qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge tout en réservant la décision sur le fondement même de la demande d'être autorisé au séjour de plus de trois mois. Par ailleurs, en ce qui concerne la proportionnalité, si rigoureuses que puissent paraître les conséquences d'une séparation prématurée pour celui qui aspire à un séjour, elles ne sauraient être jugées disproportionnées au but poursuivi par le législateur lorsque la personne intéressée a tissé ses relations en situation irrégulière, de telle sorte qu'elle ne pouvait

ignorer la précarité qui en découlait » (C.E., arrêt n° 161.567 du 31 juillet 2006 ; dans le même sens : C.C.E., arrêt n° 12.168 du 30 mai 2008).

La Cour d'arbitrage a également considéré, dans son arrêt n° 46/2006 du 22 mars 2006, qu'« En imposant à un étranger non C.E. admis à séjourner en Belgique de retourner dans son pays d'origine pour demander l'autorisation requise, les dispositions en cause ne portent pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie familiale de cet étranger et ne constituent pas davantage une ingérence qui ne peut se justifier pour les motifs d'intérêt général retenus par l'article 8.2 de la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, une telle ingérence dans la vie privée et familiale est prévue par la loi et ne peut entraîner qu'un éventuel éloignement temporaire qui n'implique pas de rupture des liens unissant les intéressés en vue d'obtenir l'autorisation requise » (considérant B.13.3).

Ces jurisprudences sont totalement applicables dans le cas d'espèce, dès lors que l'exigence imposée par l'article 9 bis 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 à la requérante qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge tout en réservant la décision sur le fondement même de la demande d'être autorisé au séjour de plus de trois mois.

S'agissant plus particulièrement de l'allégation selon laquelle la partie défenderesse n'aurait pas, dans la décision attaquée, tenu « compte du fait que la requérante a été abandonnée par son mari et que toute sa famille est belge ou vit en Belgique » en sorte qu'« un retour dans son pays (même temporaire) n'est pas réalisable », le Conseil constate qu'elle manque en fait. En effet, le Conseil observe, au vu de l'examen des pièces figurant au dossier administratif, que cette dernière n'a nullement invoqué de tels éléments au titre des circonstances exceptionnelles empêchant ou rendant difficile un retour dans son pays d'origine, ni produit un quelconque document à cet égard, à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, visée au point 1.3 du présent arrêt. Il rappelle en outre que c'est à l'étranger, qui a introduit une demande d'autorisation de séjour, d'apporter la preuve qu'il se trouve dans les conditions légales fixées par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et, partant, d'établir dans son chef l'existence des circonstances exceptionnelles faisant obstacle à l'introduction d'une telle demande dans le pays d'origine ou dans le pays où il est autorisé au séjour. Partant, le Conseil estime qu'il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération des éléments que la requérante n'avait pas jugé utile de porter à sa connaissance avant qu'elle ne prenne la décision attaquée.

S'agissant de l'allégation de la partie requérante selon laquelle « il n'est pas défini [...] que la séparation qui est imposée à la requérante soit d'une durée déterminée et limitée », le Conseil constate qu'elle ne repose sur aucun élément concret, en sorte qu'à défaut d'être davantage étayée, elle est inopérante pour remettre en cause la légalité de la décision dont appel.

3.5 Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, la partie requérante ne démontre pas la violation par la partie défenderesse des dispositions qu'elle vise dans ses moyens, de sorte que ceux-ci ne sont pas fondés.

3.6 Quant à l'ordre de quitter le territoire pris à l'égard de la requérante, 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 la partie requérante n'expose ni ne développe aucun moyen pertinent 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 et que, d'autre part, 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 suffisent 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 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 en 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 vingt-six janvier deux mille quinze par :

Mme S. GOBERT, président f. f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A.P. PALERMO, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. P. PALERMO

S. GOBERT