



Arrêt

n° 180 352 du 5 janvier 2017
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au X

contre :

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

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 juillet 2016, par X, qui déclare être de nationalité burkinabé, tendant à la suspension et l'annulation d'une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour et d'un ordre de quitter le territoire, pris le 23 septembre 2015.

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 12 octobre 2016 convoquant les parties à l'audience du 16 novembre 2016.

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

Entendu, en leurs observations, Me C. KALENGA NGALA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1 Le 26 octobre 2009, la requérante a introduit une première demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur le territoire du Royaume, sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : la loi du 15 décembre 1980).

1.2 Le 24 mars 2011, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable et a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13), à l'égard de la requérante. Elle a complété sa demande le 15 février 2016.

1.3 Le 4 mai 2011, la requérante a introduit une seconde demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur le territoire du Royaume, sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

1.4 Le 5 novembre 2012, la partie défenderesse a déclaré la demande visée au point 1.4 irrecevable et a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13), à l'égard de la requérante.

1.5 Le 23 avril 2015, le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) a annulé les décisions visées au point 1.2 par un arrêt n°143 934.

1.6 Le 23 septembre 2015, la partie défenderesse a, de nouveau, déclaré la demande d'autorisation de séjour de la requérante, visée au point 1.1, irrecevable et a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13), à l'égard de la requérante. Ces décisions, qui lui ont été notifiées le 17 juin 2016, 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 arrivée en Belgique le 09.09.1989, pour y travailler comme jeune fille au pair, munie de son passeport. Selon la déclaration d'arrivée n°42/1989 établie le 20.09.1989 par l'administration communale de Waterloo, elle était autorisée au séjour, sur le territoire belge, jusqu'au 09.12.1989. Notons qu'à aucun moment, elle n'a comme il est de règle tenté de lever une autorisation de séjour provisoire de plus de trois mois dans son pays d'origine. Aussi est-elle à l'origine du préjudice qu'elle invoque, comme en témoigne une jurisprudence constante du Conseil d'Etat (Arrêt n° 95.400 du 03/04/2002, Arrêt n° 117.448 du 24/03/2002 et Arrêt n° 117.410 du 21/03/2003). Elle séjourne sans chercher à obtenir une autorisation de séjour de longue durée autrement que par la présente demande ainsi que celle du 04.05.2011 (décision d'irrecevabilité du 12.11.2012), toutes deux introduites sur base de l'article 9bis. Force est de constater que la requérante a préféré ne pas exécuter la décision administrative précédente, à savoir l'ordre de quitter le territoire lui notifié le 12.11.2012, et est entrée dans la clandestinité en demeurant illégalement sur le territoire. Il s'ensuit qu'elle s'est mise elle-même et en connaissance de cause dans une situation illégale et précaire et est restée délibérément dans cette situation.

À 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 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.

Ajoutons que l'Office des Etrangers applique la loi et il ne peut lui être reproché de le faire. Dès lors, aucun argument basé sur cette instruction ne peut être considéré comme une circonstance exceptionnelle.

Au titre de circonstances exceptionnelles, [la requérante] invoque son long séjour ainsi que son intégration en Belgique depuis 1989. Rappelons que l'intéressée était autorisée au séjour pendant trois mois et qu'il lui appartenait de mettre spontanément un terme à sa présence sur le territoire à l'échéance de la période pour laquelle elle était autorisée au séjour.

Concernant les éléments d'intégration de la requérante (le fait de bien parler le français, le fait d'avoir suivi des cours de promotion sociale en couture, l'apport de plusieurs témoignages d'intégration et autres lettres de soutien de proches ainsi que sa volonté de travailler), nous soulignons qu'ils ne constituent pas une circonstance exceptionnelle. Un séjour prolongé en Belgique ne fait nullement obstacle à un retour de la requérante au pays d'origine. En effet, le fait d'avoir développé des attaches durables et d'avoir tissé de nombreux liens sociaux sur le territoire belge est la situation normale de toute personne dont le séjour dans un pays s'est prolongé, et ne présente pas un caractère exceptionnel. Les éléments invoqués n'empêchent nullement un éloignement en vue de retourner au pays pour y solliciter l'autorisation de séjour requise. Dès lors, le long séjour et l'intégration ne constituent pas une circonstance exceptionnelle car ils 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).

La requérante invoque le fait d'avoir eu une autorisation (un titre) de séjour en Belgique pendant quelques mois comme circonstance exceptionnelle. Pour appuyer ses dires, elle présente une copie de la demande d'autorisation d'occuper une jeune fille au pair de nationalité étrangère. Toutefois, rien dans le dossier administratif de [la requérante] nous indique qu'elle aurait eu un séjour légal. Quand bien

même, le fait d'avoir été en possession d'un titre de séjour ne dispense pas de l'obligation de se conformer à la législation en vigueur (article 9 alinéa 2 de la loi). Cet élément ne constitue donc pas une circonstance exceptionnelle rendant impossible ou difficile tout retour temporaire au pays d'origine ou au pays de résidence afin d'y lever une autorisation de séjour de plus de trois mois. Dès lors la circonstance exceptionnelle n'est pas établie.

La requérante démontre sa volonté de travailler en en [sic] joignant, à sa présente demande, diverses attestations d'employeurs concernant des entretiens qu'elle a eu à passer. Elle indique également avoir suivi une formation en couture. L'intéressée entend démontrer qu'elle peut trouver du travail afin de subvenir à ses besoins. Toutefois, il sied de rappeler que toute personne qui souhaite fournir des prestations de travail sur le territoire doit obtenir une autorisation préalable délivrée par l'autorité compétente. Tel n'est pas le cas de l'intéressée qui ne dispose d'aucune autorisation de travail. Dès lors, même si la volonté de travailler est établie dans le chef de Madame [D.A.], il n'en reste pas moins que celle-ci ne dispose pas de l'autorisation requise pour exercer une quelconque activité professionnelle. Soulignons que l'intention ou la volonté de travailler non concrétisée par la délivrance d'un permis de travail et la conclusion d'un contrat de travail n'empêche pas un retour temporaire vers le pays d'origine ou de résidence à l'étranger en vue d'y lever les autorisations requises. Aussi la circonstance exceptionnelle n'est pas établie.

Rappelons également que les circonstances exceptionnelles visées par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sont destinées non à fournir les raisons d'accorder l'autorisation de séjournier plus de trois mois dans le Royaume, mais bien à justifier celles pour lesquelles la demande est formulée en Belgique et non à l'étranger, sans quoi on ne s'expliquerait pas pourquoi elles ne devraient pas être invoquées lorsque la demande est faite auprès des autorités diplomatiques compétentes pour le lieu de résidence ou de séjour à l'étranger. L'intéressée doit démontrer à tout le moins qu'il lui est particulièrement difficile de retourner demander l'autorisation de séjour dans son pays d'origine ou de résidence à l'étranger (Conseil d'Etat - Arrêt n° 112.863 du 26/11/2002) ».

- En ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire :

« En vertu de l'article 7, alinéa 1^{er}, 1^o de la loi du 15 décembre 1980, il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 :

- *L'intéressée est en possession d'un passeport mais celui-ci est non revêtu d'un visa.*

En application de l'article 74/14, §3 de la loi du 15 décembre 1980, le délai pour quitter le territoire est diminué à 0 jour car :

4^o Le ressortissant d'un pays tiers n'a pas obtempéré dans le délai imparti à une précédente décision d'éloignement :

- *L'intéressée n'a pas obtempéré à l'ordre de quitter le territoire lui notifié le 12.11.2012 ».*

2. Exposé des moyens d'annulation

2.1 La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles 9bis et 62 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 « principe de bonne administration », du « principe de prudence », du « principe de loyauté », du « principe de légitime confiance », du « principe général de droit selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en tenant compte de tous les éléments pertinents de la cause », du « principe général patere legem quam ipse fecisti », du « principe de minutie », du « principe de bonne administration induit de l'obligation de bonne foi et de l'interdiction de tout arbitraire administratif », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

2.1.1 Après un rappel théorique relatif à l'exigence de motivation formelle des actes administratifs, elle soutient, dans une première branche, que « la motivation est manifestement inadéquate dans la mesure où elle fait grief à la requérante d'avoir introduit une demande de séjour de plus de trois mois sur le territoire de la Belgique en se basant sur les critères définis par l'instruction ministérielle du 19 juillet 2009 et plus particulièrement par le critère n° 2.8A, instruction qui au moment où la requérante introduisait sa demande de séjour était toujours d'application » et précise qu' « en dépit de l'annulation de cette instruction ministérielle, il n'en demeure pas moins que cette dernière a pu conserver la valeur de ligne directrice que l'administration s'était donnée à elle-même et qu'elle s'était par ailleurs engagée à

suivre, puisque la partie adverse a maintes fois pu souligner que le Secrétaire d'Etat à la Politique d'Asile et de Migration s'était engagé publiquement à continuer à appliquer les critères tels que décrits dans ladite instruction et ce, en vertu de son pouvoir discrétionnaire ; Que l'Instruction aujourd'hui annulée indiquait sans ambiguïté aucune que la matérialité objective d'une situation humanitaire urgente au sens du critère 28A impliquait réunies les conditions de recevabilité d'une demande de séjour introduite sur le territoire belge, autre chose étant pour la partie adverse d'estimer au stade du fond, que ces éléments de fond, inhérents à l'existence d'une situation humanitaire urgente, ne justifiaient pas l'octroi d'un titre de séjour. Que de manière tout à fait illogique et inadéquate, la partie adverse a écarté la demande de séjour de la requérante au stade de la recevabilité et a cru pouvoir soutenir valablement qu'« aucun argument basé sur cette instruction ne sont d'application ». Attendu que la requérante entend ici rappeler que l'instruction annulée prévoyait à al [sic] fois des critères permanents et des critères non permanents de régularisation. Que les critères permanents de régularisation prévus par l'instruction gouvernementale (le fait notamment de se prévaloir de raisons familiales au sens de l'article 8 de la CEDH) restent toutefois des critères dont l'administré est en droit de se prévaloir au titre de circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9 bis de la Loi du 15.12.1980. [...] ».

2.1.2 Elle ajoute qu' « il est manifeste que l'affirmation péremptoire incriminée ne résiste pas à l'analyse et entend réduire le champ d'application de la norme visée au moyen ce qui, deuxième branche, est constitutif d'un abus de pouvoir. [...] ».

2.1.3 Dans une troisième branche, la partie requérante poursuit en soulignant que « la motivation est elliptique, erronée et manifestement entachée d'arbitraire. Attendu en effet que la partie requérante a introduit sa demande de séjour fondée sur l'Instruction gouvernementale en date du 26.10.2009, soit dans le délai de trois mois qui avait été fixé par l'Exécutif aux candidats à la régularisation. Que l'administration avait en outre, dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire fait application des critères de l'Instruction à l'égard d'étrangers se réclamant de critères de régularisation identiques ou à tout le moins comparables à ceux qui avaient été évoqués par la partie requérante dans le cadre de sa demande de séjour. Qu'outre que ce traitement parfaitement discriminatoire entre des situations analogues ne repose sur aucune base logique acceptable, il est entaché du vice de l'arbitraire à un double titre ; Que cet arbitraire est induit du délai particulièrement déraisonnable avec lequel la demande de séjour de la requérante a été traitée par la partie adverse (soit un délai de plus de sept ans). Que cet arbitraire est également induit des attendus de l'Arrêt rendu par le Conseil d'Etat en date du 10 avril 2006, cet Arrêt quoique antérieur à l'Annulation de l'Instruction gouvernementale que 19.7.2009 gardant toute sa pertinence au regard du principe de loyauté et de bonne administration auxquels l'autorité administrative est évidemment tenue de se plier au risque de saper les fondements même sur lesquels repose sa légitimité. [...] », et cite un extrait de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 157 452 du 10 avril 2006. Elle conclut que « l'acte entrepris, a manqué à la loyauté, eu égard aux lignes de conduite que l'administration s'était donnée à elle-même et dont le respect ne pouvait être mis en échec par la simple annulation de l'Instruction précitée », que « la partie adverse se devait [...] de tenir compte des éléments tirés de l'Instruction aujourd'hui annulée qui indiquait sans ambiguïté qu'une situation humanitaire urgente présumait réunies [sic] l'existence de circonstances humanitaires en termes de recevabilité » et que « l'exigence de motivation formelle qui incombait à la partie adverse n'a pas été rencontrée en l'espèce », et cite une jurisprudence du Conseil.

Elle ajoute ensuite que « l'argumentation particulièrement absconse de l'auteur de l'acte - qui s'appuie notamment sur des motifs manifestement obsolètes et stéréotypés induits de l'annulation de l'Instruction gouvernementale du 19 juillet 2009 et du rejet d'une demande d'asile remontant à cinq ans, ne laissent d'interroger sur la clarté et le caractère non équivoque de la décision qui a été notifiée au requérant. [sic] [...] ».

2.1.4 Dans une quatrième branche, la partie requérante entend souligner que « l'acte attaqué manque à la loyauté en faisant grief à la requérante forte de la confiance raisonnable et légitime, que tout administré peut porter à son administration, d'avoir introduit une demande de séjour en se conformant de manière précise à une norme quasi-juridique que l'autorité s'était plus [sic] à édicter. Qu'en sanctionnant la requérante au motif qu'elle se serait pliée aux exigences de l'autorité administrative, la partie adverse méconnaît de manière criante les enseignements qu'il convient de tirer de l'Arrêt CONKA rendu par la Cour Européenne des droits de l'Homme en date du 5 février 2002, ledit Arrêt

fustigeant comme tel dans ses considérants 41 à 44, « les petites » ruses par lesquelles l'autorité administrative entend procéder à l'expulsion (qu'elle soit individuelle ou collective) d'individus en situation irrégulière [...] ».

2.1.5 Dans une cinquième branche, elle reproche à la partie défenderesse d'avoir manqué à son devoir de minutie et fait valoir que « l'acte principal fait état de ce que la volonté de travailler est établie dans le chef de la dénommée « [D.A.] ». Qu'il est manifeste que la partie adverse entendait se référer à une [sic] autre dossier auquel la par[t]ie requérante est parfaitement étrangère. Qu'il est particulièrement préoccupant que la partie adverse établisse dans son analyse des amalgames entre des situations administratives et factuelles pour le moins distinctes. Que cet élément est la démonstration par l'absurde que la par[t]ie adverse s'est livrée à un examen expéditif, stéréotypé et à l'emporte-pièce du dossier de la partie requérante puisque ce dernier se trouve « pollué » d'éléments qui lui sont extérieurs et tout à fait étrangers. Que ce constat (qui ne peut être fustigé d'un revers de main au titre de simple erreur matérielle) ne peut qu'être réitéré dans la critique que la requérante entend faire de l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié de manière corrélative à l'acte principal. Attendu en effet, qu'en parfaite méconnaissance des données de la cause et du dossier administratif de la partie requérante; la partie adverse lui fait injonction de quitter le territoire dans les 0 jour de la notification de l'acte attaqué, au motif que la requérante n'aurait pas donné suite à l'Ordre de quitter le territoire qui lui avait été notifié en date du 12.11.2012, alors même que cet ordre de quitter le territoire a fait l'objet d'un Arrêt d'annulation en date du 23 avril 2015 [...] ce dont la par[t]ie adverse semble purement et simplement ignorer. Que partant, la motivation est sinon lacunaire, à tout le moins parfaitement inadéquate ; [...] ».

2.2 La partie requérante prend un second moyen de la violation des articles 9bis et 62 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), ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

2.2.1 Dans une première branche, elle soutient que « le premier acte attaqué a omis de se prononcer de manière explicite sur l'articulation qu'il convenait d'établir entre une intégration sociale, bâtie sur plus de vingt ans de séjour sur le territoire belge, et le respect de l'article 8 de la CEDH. Attendu en l'espèce, que la violation possible de l'article 8 de la CEDH pouvait se déduire de l'exposé des motifs tel que libellé par la requérante, exposé aux termes duquel elle se prévalait d'un ancrage local durable substantiel sur le territoire belge, lequel consistait en une intégration tant sociale qu'intellectuelle et professionnelle sur le territoire belge pour une période ininterrompue de plus de vingt ans, ce qui avait notamment été réitéré dans le cadre de la demande de séjour qui avait été introduite par la requérante en date du 4.05.2011. [...] », cite un arrêt du Conseil et ajoute qu' « en se bornant à indiquer que l'instruction gouvernementale du 19 juillet 2009 avait été annulée de sorte que la requérante ne pouvait se prévaloir de circonstances exceptionnelles au stade de la recevabilité de sa demande de séjour, la partie adverse a éludé le grief défendable tiré d'une possible violation de l'article 8 de la CEDH (fût-il invoqué de manière implicite voire elliptique) au titre de circonstances exceptionnelles dans le cadre de la demande de séjour qui fondait la demande de séjour de la requérante. [...] ». Elle fait ensuite état de considérations théoriques relatives à l'article 8 de la CEDH.

2.2.2 Dans une deuxième branche, la partie requérante fait valoir que « le deuxième acte attaqué ne se justifie que par le fait que la requérante n'est pas en possession d'un visa valable et qu'elle n'aurait pas obtenu à un précédent ordre de quitter le territoire. Qu'il n'a à aucun moment été tenu compte de la situation humanitaire qu'invoquait la partie requérante dans le cadre de sa demande de séjour fondée sur l'article 9 bis de la Loi du 15.12.80. Que cette situation humanitaire devait toutefois être envisagée à tout le moins au regard de l'article 8 de la [CEDH], eu égard à la durée substantielle du séjour de la requérante sur le territoire belge (plus de 20 ans). [...] » et cite une jurisprudence du Conseil.

Elle expose encore que « la par[t]ie adverse reconnaît dans le cadre de l'acte attaqué que la partie requérante justifie d'une présence ininterrompue sur le territoire belge depuis 1989, tout en indiquant que la requérante s'est maintenue de manière délibérée sur ce même territoire, dans une situation illégale et précaire. Qu'une telle motivation, en ce qu'elle est manifestement lacunaire, viole les articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ».

3. Discussion

3.1 Sur le premier moyen, à titre liminaire, le Conseil rappelle que l'excès de pouvoir n'est pas un fondement d'annulation mais une cause générique d'annulation. Il ne s'agit donc pas d'un moyen au sens de l'article 39/69, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 (dans le même sens : C.E., arrêt n° 144.164 du 4 mai 2005).

3.2.1 Sur le premier moyen, en ses première, deuxième et quatrième branches, 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'expliquer 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).

3.2.2 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*. Il en est notamment ainsi des éléments relatifs à l'application de 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 du 15 décembre 1980 (ci-après : l'instruction du 19 juillet 2009), à la longueur du séjour de la requérante, à son intégration, à l'autorisation de séjour qu'elle soutient « avoir eu pendant quelques mois » et à sa volonté de travailler. Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante, qui se borne à cet égard à prendre le contre-pied de la décision querellée et tente d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments de la cause à celle de la partie défenderesse, sans toutefois démontrer une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de cette dernière. Partant, la première décision attaquée doit être considérée comme suffisamment et valablement motivée.

3.2.3 S'agissant de l'argumentation relative à l'instruction du 19 juillet 2009 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.

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 le principe général de droit *Patere legem quam ipse fecisti* et les principes de loyauté, 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.

S'agissant de l'argumentation au terme de laquelle la partie requérante reproche à la partie défenderesse le « délai particulièrement déraisonnable avec lequel la demande de séjour de la requérante a été traitée », le Conseil rappelle que la loi du 15 décembre 1980 ne prévoit aucun délai de traitement d'une telle demande. Par ailleurs, le Conseil a déjà jugé que 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. A supposer même que l'écoulement du temps décrit par la partie 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.

Enfin, le Conseil constate que la partie requérante reste en défaut de démontrer *in concreto* qu'elle aurait fait l'objet d'une différence de traitement - basée sur un critère de différenciation non susceptible de justification objective et raisonnable - avec un autre demandeur se trouvant dans une situation comparable à la sienne, se contentant d'évoquer des « étrangers se réclamant de critères de régularisation identiques ou à tout le moins comparables à ceux qui avaient été invoqués par la partie requérante dans le cadre de sa demande de séjour ».

3.2.4 Sur le moyen unique, en sa cinquième branche, s'agissant du grief pris de la mention d'une Mme [D.A.] dans la première décision attaquée, le Conseil ne peut suivre l'argumentation de la partie requérante, selon laquelle « cet élément est la démonstration par l'absurde que la partie adverse s'est livrée à un examen expéditif, stéréotypé et à l'emporte-pièce du dossier de la partie requérante puisque ce dernier se trouve « pollué » d'éléments qui lui sont extérieurs et tout à fait étrangers » et que ce constat « ne peut être fustigé d'un revers de main au titre de simple erreur matérielle ». En effet, le Conseil relève, à la lecture de la première décision attaquée, et notamment du 7^{ème} paragraphe concernant la volonté de travailler de la requérante, que, malgré l'erreur de la partie défenderesse, il ne peut y avoir de doute quant au fait que c'est bien la requérante qui est visée par ce motif, et non Mme [D.A.], dès lors que la partie défenderesse a précisé que la requérante a joint « *diverses attestations d'employeurs concernant des entretiens qu'elle a pu passer* », qu' « *Elle indique également avoir suivi une formation de couture* » et qu'elle « *entend démontrer qu'elle peut trouver du travail pour subvenir à ses besoins* », précisions qui font écho à la demande d'autorisation de séjour de la requérante, dans laquelle elle invoquait « le suivi d'une formation professionnelle de couturière », et que « les entretiens

d'embauches auxquels la requérante s'est présentée [...] soulignent la volonté de travailler de la requérante, qui a de plus les compétences nécessaires pour pouvoir assurer son autosuffisance ».

Partant, le Conseil estime que cette erreur commise par la partie défenderesse ne saurait être de nature à emporter l'annulation du premier acte attaqué. Dans le cadre du présent contrôle de légalité, si la partie défenderesse a commis une erreur qui peut être qualifiée de matérielle, force est de constater qu'elle n'a cependant pas manqué de procéder à un examen sérieux de la demande.

En outre, le Conseil constate, au vu du dossier administratif, que l'arrêt d'annulation du Conseil du 23 avril 2015 a ordonné l'annulation de l'ordre de quitter le territoire du 24 mars 2011, notifié le 6 avril 2011, et non, comme la partie requérante le soutient, celle de l'ordre de quitter le territoire lui notifié le 12 novembre 2012. Partant, l'argumentation développée par la partie requérante à cet égard ne peut être suivie.

3.3.1.1 Sur le second moyen, en sa première branche, s'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH dans la première décision attaquée, force est de rappeler que le Conseil d'Etat et le Conseil 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 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 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.

3.3.1.2 En l'espèce, une simple lecture de la motivation de la première décision attaquée permet de constater que la partie défenderesse a pris en considération tous les éléments relatifs à la vie privée allégués par la requérante dans sa demande d'autorisation de séjour visée au point 1.1 et procédé à une mise en balance des intérêts en présence, au regard de celle-ci, motivation qui n'est pas utilement

contestée par la partie requérante, ainsi que constaté au point 3.2.2. Par ailleurs, il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir mentionné précisément l'article 8 de la CEDH dans la première décision attaquée, dès lors que la partie requérante n'a, elle-même, pas fait mention de cette disposition dans sa demande d'autorisation de séjour.

Partant, la violation de l'article 8 de la CEDH n'est nullement démontrée en l'espèce.

3.3.2.1 Sur le second moyen, en sa seconde branche, s'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH dans la seconde décision attaquée le Conseil rappelle que lorsqu'un risque de violation du droit au respect de la vie privée et/ou familiale est invoqué, il examine d'abord s'il existe une vie privée et/ou familiale au sens de la CEDH, avant d'examiner s'il y est porté atteinte par l'acte attaqué. Quant à l'appréciation de l'existence ou non d'une vie privée et/ou familiale, le Conseil doit se placer au moment où l'acte attaqué a été pris (cf. Cour EDH 13 février 2001, Ezzoudhi/France, § 25 ; Cour EDH 31 octobre 2002, Yildiz/Autriche, § 34 ; Cour EDH 15 juillet 2003, Mokrani/France, § 21).

L'article 8 de la CEDH ne définit pas la notion de 'vie familiale' ni la notion de 'vie privée'.

Les deux notions sont des notions autonomes, qui doivent être interprétées indépendamment du droit national. En ce qui concerne l'existence d'une vie familiale, il convient tout d'abord de vérifier s'il est question d'une famille. Ensuite, il doit apparaître, dans les faits, que le lien personnel entre les membres de cette famille est suffisamment étroit (cf. Cour EDH 12 juillet 2001, K. et T./Finlande, § 150). La notion de 'vie privée' n'est pas non plus définie par l'article 8 de la CEDH. La Cour EDH souligne que la notion de 'vie privée' est un terme large et qu'il n'est pas possible ni nécessaire d'en donner une définition exhaustive (Cour EDH 16 décembre 1992, Niemietz/Allemagne, § 29). L'existence d'une vie familiale ou d'une vie privée, ou des deux, s'apprécie en fait.

Ensuite, le Conseil doit examiner s'il y a ingérence dans la vie familiale et/ou privée. A cet égard, il convient de vérifier si l'étranger a demandé l'admission pour la première fois ou s'il s'agit d'une décision mettant fin à un séjour acquis. S'il s'agit d'une première admission, ce qui est le cas en l'espèce, la Cour EDH considère qu'il n'y a pas d'ingérence et il n'est pas procédé à un examen sur la base du deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH. Dans ce cas, la Cour EDH considère néanmoins qu'il convient d'examiner si l'Etat est tenu à une obligation positive pour permettre de maintenir et de développer la vie privée et/ou familiale (Cour EDH 28 novembre 1996, Ahmut/Pays-Bas, § 63; Cour EDH 31 janvier 2006, Rodrigues Da Silva et Hoogkamer/Pays-Bas, § 38).

Cela s'effectue par une mise en balance des intérêts en présence. S'il ressort de cette mise en balance des intérêts que l'Etat est tenu par une telle obligation positive, il y a violation de l'article 8 de la CEDH (cf. Cour EDH 17 octobre 1986, Rees/Royaume-Uni, § 37).

En matière d'immigration, la Cour EDH a, dans l'hypothèse susmentionnée, rappelé, à diverses occasions, que la CEDH ne garantissait, comme tel, aucun droit pour un étranger d'entrer ou de résider sur le territoire d'un Etat dont il n'est pas ressortissant (Cour EDH 15 juillet 2003, Mokrani/France, § 23 ; Cour EDH 26 mars 1992, Beldjoudi/France, § 74 ; Cour EDH 18 février 1991, Moustaqim/Belgique, § 43). L'article 8 de la CEDH ne peut davantage s'interpréter comme comportant, pour un Etat, l'obligation générale de respecter le choix, par des étrangers, de leur pays de résidence commune et de permettre le regroupement familial sur le territoire de ce pays (Cour EDH 31 janvier 2006, Rodrigues Da Silva et Hoogkamer/Pays-Bas, § 39). En vertu d'un principe de droit international bien établi, il incombe en effet à l'Etat d'assurer l'ordre public, en particulier dans l'exercice de son droit de contrôler l'entrée et le séjour des non nationaux (Cour EDH 12 octobre 2006, Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga/Belgique, § 81 ; Cour EDH 18 février 1991, Moustaqim/Belgique, § 43 ; Cour EDH 28 mai 1985, Abdulaziz, Cabales et Balkandali/Royaume-Uni, § 67). L'Etat est dès lors habilité à fixer des conditions à cet effet.

Compte tenu du fait que les exigences de l'article 8 de la CEDH, tout comme celles des autres dispositions de la Convention, sont de l'ordre de la garantie et non du simple bon vouloir ou de l'arrangement pratique (Cour EDH 5 février 2002, Conka / Belgique, § 83), d'une part, et du fait que cet article prévaut sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 (C.E. 22 décembre 2010, n° 210.029), d'autre part, il revient à l'autorité administrative de se livrer, avant de prendre sa décision, à un examen

aussi rigoureux que possible de la cause, en fonction des circonstances dont elle a ou devrait avoir connaissance.

Lorsque la partie requérante allègue une violation de l'article 8 de la CEDH, il lui appartient en premier lieu d'établir, de manière suffisamment précise compte tenu des circonstances de la cause, l'existence de la vie privée et familiale qu'elle invoque, ainsi que la manière dont la décision attaquée y a porté atteinte.

3.3.2.2 En l'espèce, le Conseil constate que les éléments de vie privée invoqués par la requérante n'ont pas été remis en cause par la partie défenderesse. L'existence d'une vie privée dans son chef peut donc être présumée.

Etant donné qu'il n'est pas contesté que la seconde décision attaquée ne met pas fin à un séjour acquis mais intervient dans le cadre d'une première admission, il n'y a, à ce stade de la procédure, pas d'ingérence dans la vie privée de la requérante.

Il convient dès lors d'examiner si l'Etat a une obligation positive d'assurer le droit à la vie privée de celle-ci. Afin de déterminer l'étendue des obligations qui découlent, pour l'Etat, de l'article 8, § 1^{er}, de la CEDH, il convient de vérifier tout d'abord si des obstacles au développement ou à la poursuite d'une vie privée ailleurs que sur son territoire, sont invoqués. Si de tels obstacles à mener une vie privée hors de son territoire ne peuvent être constatés, il n'y aura pas défaut de respect de la vie privée au sens de l'article 8 de la CEDH.

En l'occurrence, le Conseil relève, à la lecture du dossier administratif, que la partie défenderesse a statué sur les éléments invoqués par la requérante à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, visée au point 1.1, et qu'elle a déclaré cette demande irrecevable le 23 septembre 2015. Dans cette décision, la partie défenderesse procédé à une mise en balance des intérêts en présence, au regard de la situation privée de la requérante, et s'est prononcée sur la vie privée de cette dernière. Le Conseil constate qu'il a jugé que le moyen pris de la violation de l'article 8 de la CEDH invoqué par la requérante à l'encontre de cette décision n'était pas fondé, au terme d'une analyse réalisée *supra*, aux points 3.3.1.1 et 3.3.1.2.

Partant, la partie requérante n'a pas intérêt au moyen selon lequel « il n'a à aucun moment été tenu compte de la situation humanitaire qu'invoquait la partie requérante dans le cadre de sa demande de séjour ».

Le Conseil constate également que la partie requérante n'invoque pas d'autres éléments de vie privée que ceux visés dans la demande d'autorisation de séjour visée au point 1.1 et qu'aucun obstacle à la poursuite de sa vie privée ailleurs que sur le territoire belge n'est invoqué en tant que tel par la partie requérante.

Partant, au vu des éléments à sa disposition, il ne peut être reproché à la partie défenderesse d'avoir violé l'article 8 de la CEDH.

3.3.3 Enfin, s'agissant de l'argumentation aux termes de laquelle la partie requérante reproche à la partie défenderesse d'avoir reconnu que « la partie requérante justifie d'une présence ininterrompue sur le territoire belge depuis 1989, tout en indiquant que la requérante s'est maintenue de manière délibérée sur ce même territoire, dans une situation illégale et précaire », force est d'observer que la partie requérante n'a aucun intérêt à cette argumentation, dès lors qu'en tout état de cause, une simple lecture de la première décision attaquée, telle qu'elle est intégralement reproduite au point 1.6 du présent arrêt, suffit pour se rendre compte que le premier paragraphe de celle-ci qui fait, certes, état de diverses considérations introducives 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).

3.4 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.

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 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 cinq janvier deux mille dix-sept par :

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

Mme E. TREFOIS, greffier.

Le greffier,

Le président,

E. TREFOIS

S. GOBERT