

Arrêt

n° 183 527 du 8 mars 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 PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 juillet 2016, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), 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 18 novembre 2015.

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.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 12 janvier 2017 convoquant les parties à l'audience du 25 janvier 2017.

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

Entendu, en leurs observations, Me H. GAMMAR *loco Me I. de VIRON*, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me C. PIRONT *loco Mes D. MATRAY et S. MATRAY*, avocat, qui comparaissent pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1 Le 31 mai 2010, la requérante, de nationalité congolaise, a introduit une première demande d'asile auprès des autorités belges. Le 19 juillet 2012, cette demande a fait l'objet d'une décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, refusant de lui reconnaître le statut de réfugié et de lui octroyer le statut de protection subsidiaire. Le 9 août 2012, la requérante a introduit un recours à l'encontre de cette décision. Par un arrêt n°91 700 du 20 novembre 2012, le Conseil du Contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) a constaté le désistement d'instance.

1.2 Le 6 août 2012, la partie défenderesse a pris, à l'égard de la requérante, un ordre de quitter le territoire – demandeur d'asile (annexe 13^{quinquies}). Le 27 novembre 2012, la partie défenderesse a pris, à l'égard de la requérante et de ses deux enfants mineurs, un nouvel ordre de quitter le territoire –

demandeur d'asile (annexe 13*quinquies*). Par un arrêt n°103 298 du 23 mai 2013, le Conseil a rejeté le recours en suspension et annulation introduit à l'encontre de cette dernière décision.

1.3 Le 29 novembre 2012, la requérante a introduit une seconde demande d'asile auprès des autorités belges. Le 31 janvier 2013, le Commissaire adjoint aux réfugiés et aux apatrides a pris, à l'égard de la requérante, une décision de refus de reconnaissance du statut de réfugié et d'octroi du statut de protection subsidiaire. Dans son arrêt n°108 964 du 3 septembre 2013, le Conseil a confirmé cette décision.

1.4 Le 8 février 2013, la partie défenderesse a pris, à l'égard de la requérante et de ses deux enfants mineurs, un nouvel ordre de quitter le territoire – demandeur d'asile (annexe 13*quinquies*). Le 11 septembre 2013, la partie défenderesse a informé la requérante de ce qu'une prorogation de cet ordre de quitter le territoire lui a été accordée jusqu'au 21 septembre 2013.

1.5 Le 18 mars 2013, la requérante a introduit, en son nom et au nom de ses deux enfants mineurs, une 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), demande qu'elle a complétée en date du 13 mai 2013, 24 septembre 2013 et du 5 février 2015.

1.6 Le 18 novembre 2015, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable et a pris, à l'égard de la requérante et ses deux enfants mineurs, un ordre de quitter le territoire (annexe 13). Ces décisions, qui leur ont été notifiées le 5 juillet 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 (ci-après : le premier acte attaqué) :

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

A l'appui de la présente demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, l'intéressée invoque, au titre de circonstances exceptionnelles, son séjour en Belgique (depuis 2010) et son intégration (connaissance du français, cours de néerlandais et attaches sociales développées en Belgique). Pour appuyer ses dires à cet égard, l'intéressée produit plusieurs documents, dont des témoignages d'intégration. Toutefois, rappelons que les circonstances exceptionnelles visées par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sont destinées non pas 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. Il en résulte que la longueur du séjour et l'intégration ne constituent pas des circonstances exceptionnelles (C.E., 24 oct. 2001, n°100.223). L'intéressée doit démontrer à tout le moins qu'il lui est particulièrement difficile de retourner dans son pays d'origine ou de résidence à l'étranger (C.E., 26 nov. 2002, n°112.863).

Quant à la volonté de l'intéressée de travailler et de ne pas dépendre des pouvoirs publics, bien que cela soit tout à son honneur, on ne voit raisonnablement pas en quoi ces éléments constituent une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour au pays d'origine ou de résidence à l'étranger afin d'y accomplir les formalités requises en vue de l'obtention d'une autorisation de séjour. Relevons en outre que l'intéressée ne dispose à l'heure actuelle d'aucun droit pour exercer une activité professionnelle en Belgique sous le couvert d'une autorisation ad hoc. Notons que, dans le cas d'espèce, seule l'obtention d'un permis de travail B (permis qui peut être obtenu suite à une demande motivée de l'employeur potentiel, justifiant de la nécessité d'embaucher une personne non admise au séjour plutôt qu'une personne déjà admise au séjour en Belgique) pourrait éventuellement ouvrir le cas échéant un droit au séjour de plus de trois mois. Compte tenu de ce qui précède, aucune circonstance exceptionnelle n'est établie.

S'agissant de la scolarité des enfants de l'intéressée, le Conseil rappelle que la scolarité d'enfants mineurs, quelle que soit leur nationalité et quelle que soit la raison de leur présence en Belgique, est une obligation légale dont l'accomplissement ne constitue pas, en soi, une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, c'est-à-dire une circonstance

empêchant ou rendant particulièrement difficile le retour d'un étranger dans son pays pour y faire une demande d'autorisation de séjour auprès de la représentation diplomatique beige. Cette obligation scolaire ne crée pas davantage un droit de séjour en faveur d'un étranger scolarisé en Belgique sans y être titulaire d'un droit de séjour (CCE arrêt n°133858 du 26.11.2014). Dès lors, aucune circonstance exceptionnelle n'est établie.

D'autre part, l'intéressée indique qu'un retour au pays d'origine est impossible, ne disposant pas de moyens financiers lui permettant d'entreprendre un voyage. Tout d'abord, notons que la situation de la requérante ne la dispense pas de l'obligation d'introduire sa demande de séjour dans son pays d'origine et ne saurait l'empêcher de chercher à réunir les moyens nécessaires pour financer un retour dans son pays pour le faire. En effet, l'intéressée et ses enfants doivent se conformer à la législation en vigueur en matière d'accès, de séjour et d'établissement sur le territoire belge, à savoir lever les autorisations requises auprès des autorités diplomatiques compétentes pour le lieu de sa résidence à l'étranger.

Ensuite, relevons que l'intéressée ne démontre pas qu'elle ne pourrait pas être hébergée par des amis ou de la famille le temps d'obtenir les autorisations nécessaires à son séjour en Belgique. Enfin, elle n'avance aucun élément pour démontrer ses allégations qui permettrait de penser qu'elle serait dans l'impossibilité ou la difficulté de regagner son pays d'origine. D'autant plus que majeure, elle peut raisonnablement se prendre en charge. Ces éléments ne constituent donc pas une circonstance exceptionnelle l'empêchant de se rendre dans son pays d'origine afin d'y lever les autorisations requises.

L'intéressée invoque également à l'appui de sa demande le respect de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, en raison de sa vie privée. Néanmoins, notons que cet élément ne saurait être assimilé à une circonstance exceptionnelle, étant donné que l'obligation de retourner dans le pays d'où l'on vient n'est, en son principe même, pas une exigence purement formelle ni disproportionnée par rapport au droit à la vie familiale et privée. Cette obligation n'emporte pas une rupture des relations familiales et privées, mais seulement un éventuel éloignement temporaire, ce qui en soi, n'est pas un préjudice grave et difficilement réparable (Civ. Bruxelles (réf.), 18 juin 2001, n°2001/536/C du rôle des Référés ; C.E., 02 juillet 2004, n°133.485).

Soulignons qu'il a été jugé par le Conseil du Contentieux des Étrangers que « L'accomplissement des formalités auprès du poste diplomatique compétent n'oblige pas l'étranger à séjourner dans le pays où ce poste est installé mais implique seulement qu'il doit s'y rendre temporairement pour y accomplir les formalités requises, au besoin en effectuant entre-temps de courts séjours en Belgique. Il en découle qu'en principe cet accomplissement ne constitue pas, au sens de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, une ingérence dans la vie familiale de l'étranger ou que, si ingérence il y a, elle est nécessairement proportionnée puisqu'il n'est imposé à l'étranger qu'une formalité nécessitait 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. » (C.C.E., 24 août 2007, n°1.363). De cette manière, on ne peut retenir cet argument comme une circonstance exceptionnelle rendant la présente demande recevable.

In fine, concernant l'invocation de l'accord gouvernemental du 18 mars 2008, il convient de rappeler que cet accord a été englobé dans les Instructions du 19.07.2009. Par conséquent, vu que les Instructions du 19.07.2009 ont été annulées et que celles-ci reprenaient l'accord, l'accord n'est, dans la même logique, plus d'application. Nous ne pouvons donc retenir cet élément comme circonstance exceptionnelle.

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

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

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

« *L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article suivant de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et sur la base des faits suivants :*

- *En vertu de l'article 7, alinéa 1^{er}, 1^o de la loi du 15 décembre 1980, il [sic] demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 : l'intéressée n'est pas en possession d'un passeport valable revêtu d'un visa valable ».*

2. Question préalable

2.1 Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soulève une exception d'irrecevabilité du recours en ce que les « « enfants mineurs de la partie requérante, au nom desquels elle agit en qualité de représentante légale, n'ont pas, compte tenu de leur jeune âge, le discernement ni la capacité d'agir requis pour former seuls un recours en suspension et annulation devant le Conseil [...] », rappelant que « dans le cadre d'un recours administratif, les parents doivent agir conjointement en qualité de représentants légaux de leur enfant, sauf si l'un d'eux démontre exercer l'autorité parentale de manière exclusive, ce que la partie requérante ne soutient pas ». La partie défenderesse en conclut que « la requête est irrecevable en tant qu'elle est introduite par la requérante en sa qualité de représentante légale de ses enfants mineurs » et renvoie sur ce point à la jurisprudence constante du Conseil d'Etat.

2.2 En l'occurrence, il n'y a pas lieu de se prononcer sur l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie défenderesse, dès lors que le recours est enrôlé au seul nom de la requérante, conformément à l'article 39/69, § 1^{er}, alinéa 3, 3^o, de la loi du 15 décembre 1980, la partie requérante n'ayant pas fourni de documents attestant le bénéfice du *pro deo* concernant les enfants mineurs de la requérante et n'ayant pas acquitté les droits de rôle les concernant.

3. Exposé des moyens d'annulation

3.1 La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles 9bis, 12bis, § 7, et 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), de l'article 3 de la Convention Internationale relative aux droits de l'enfant (ci-après : CIDE), du « principe général de bonne administration », du « devoir de prudence et de minutie » ainsi que de « l'obligation de motivation des actes administratifs ».

3.1.1 Dans une première branche, la partie requérante soutient que la motivation du premier acte attaqué relative à la longueur du séjour de la requérante et son intégration en Belgique « ne peut être considérée comme suffisante dès lors qu'elle ne lui permet nullement de comprendre la raison pour laquelle, dans le cas d'espèce, la partie adverse estime que son intégration et la longueur de son séjour en Belgique ne sont pas de nature à lui permettre d'obtenir une autorisation de séjour ». Elle estime que cette motivation est une position de principe stéréotypée sans aucune appréciation de la situation particulière de la requérante. Elle rappelle que la requérante a produit de nombreux témoignages et des attestations de suivi de cours de langue néerlandaise qui démontrent son attachement à la Belgique et attestent d'une vie privée et familiale importante sur le territoire belge, rendant par conséquent difficile un retour dans son pays d'origine, d'autant que la requérante n'y possède plus aucune famille. Elle ajoute que cette vie privée et familiale en Belgique est également démontrée par la scolarité des deux enfants de la requérante, précisant que l'interruption à ce stade pourrait engendrer un important retard de cursus. Par ailleurs, elle rappelle avoir invoqué l'intérêt supérieur des enfants de la requérante dans la demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois visée au point 1.5 du présent arrêt, et argue que refuser le droit de séjour à des adolescents scolarisés en Belgique depuis leur arrivée en 2010 contreviendrait à leur intérêt supérieur. Elle en conclut que la première décision attaquée « est mal motivée et viole les articles 12bis, § 7 de la loi du [15 décembre 1980] ainsi que l'article 3 de la [CIDE] ».

Quant à la motivation du sixième paragraphe du premier acte attaqué relatif à la vie privée et familiale de la requérante, la partie requérante soutient qu'elle est stéréotypée dès lors que la partie défenderesse ne fait aucune référence à la situation particulière et singulière de la requérante et qu'elle

« ne permet pas à la partie requérante de comprendre pourquoi les éléments qu'elle invoque, elle-même, à titre personnel [sic] ». Elle en conclut que cette motivation viole l'obligation de motivation formelle incomptant à la partie défenderesse ainsi que l'article 8 de la CEDH, « dans la mesure où la partie adverse ne démontre pas que l'ingérence faite dans la vie privée du requérant [sic] est proportionnée à l'un des buts prévus par la CEDH ».

3.1.2 Dans une deuxième branche, la partie requérante soutient que la requérante a démontré une volonté claire de travailler. Elle estime que la motivation du deuxième paragraphe du premier acte attaqué est dès lors, non seulement en contradiction avec la position de la partie défenderesse selon laquelle « rien n'empêcherait la requérante de chercher à réunir les moyens nécessaires pour financer un retour dans son pays d'origine », mais elle rappelle que lorsque « l'instruction gouvernementale du 19.07.2009 » était d'application, « le fait de produire un contrat de travail couplé avec un long séjour interrompu impliquait la délivrance d'une attestation d'immatriculation et l'obtention sur cette base d'un permis de travail ». Elle précise à cet égard, que « [I]l a loi concède un large pouvoir d'appréciation à la partie adverse lorsqu'elle examine les circonstances exceptionnelles invoquées à l'appui d'une demande 9bis et l'instruction gouvernementale énonçait des lignes directrices que la partie adverse s'était alors engagée à respecter pour octroyer des titres de séjour sur la base de l'article 9bis ». Elle estime au vu de ces éléments, que la requérante pouvait légitimement espérer obtenir le séjour sur cette base. Elle en conclut que le premier acte attaqué est mal motivé et qu'il doit être annulé.

3.2 La partie requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 8 et 13 de la CEDH, du « principe général de bonne administration », du « devoir de prudence et de minutie » ainsi que de « l'obligation de motivation des actes administratifs ».

3.2.1 Dans une première branche, après avoir rappelé l'existence de la vie privée de la requérante en Belgique depuis près de six ans, la partie requérante fait valoir « [qu'a]u moment de la décision attaquée, une question sérieuse se pose donc quant à la compatibilité de l'éloignement de la partie requérante avec l'article 8 de la CEDH. La partie requérante estime que le grief soulevé à l'appui du présent recours contre la décision de rejet de sa demande 9bis sont défendables [sic] au sens de l'article 13 de la CEDH. Dès lors, prendre un ordre de quitter le territoire à l'égard du requérant [sic] alors même qu'une question de violation de l'article 8 de la CEDH garantissant un droit fondamental est soulevée - et non tranchée - constitue un obstacle à l'effectivité du recours ouvert à la partie requérante pour contester la décision de rejet de sa demande d'autorisation de séjour basée sur l'article 9bis puisque cet ordre de quitter empêche, s'il est exécuté, qu'il soit statuer [sic] sur le recours contre le rejet 9bis ».

3.2.2 Dans une seconde branche, la partie requérante fait valoir que la partie défenderesse aurait dû, à tout le moins, indiquer les raisons pour lesquelles elle estime que le second acte attaqué ne viole pas l'article 8 de la CEDH, *quod non* en l'espèce, selon elle, dès lors que le second acte attaqué ne comporte aucune motivation au regard de cette disposition. En tout état de cause, la partie requérante estime que le second acte attaqué n'est n'a pas suffisamment motivé « dans la mesure où une telle décision ne peut échapper aux garanties minimales énoncées par les textes européens et la jurisprudence européenne », citant à cet égard, le considérant 6 et l'article 1^{er} de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (ci-après : la directive 2008/115). Elle reproche enfin à la partie défenderesse de n'avoir « à aucun moment considéré le risque de violation de droits fondamentaux en cas de retour de la partie requérante dans son pays d'origine ». Elle en conclut que le second acte attaqué est mal motivé et qu'il convient de l'annuler.

4. Discussion

4.1 A titre liminaire, sur les deux moyens réunis, le Conseil rappelle que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat et du Conseil, 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 (cf. notamment C.E., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006 et C.C.E., arrêt n° 12 076 du 29 mai 2008).

Le Conseil constate qu'en l'espèce, la partie requérante s'abstient d'expliquer dans son premier moyen visant le premier acte attaqué de quelle manière celui-ci serait constitutif d'une violation de l'article 12bis, § 7, de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que du « devoir de prudence et de minutie ». Il en est de même en ce qui concerne le deuxième moyen visant le second acte attaqué, la partie requérante s'abstenant d'y expliquer de quelle manière il serait constitutif d'une violation du « devoir de prudence et de minutie ». Il en résulte qu'en ce qu'ils sont pris de la violation de cette disposition et du « devoir de prudence et de minutie », les moyens sont irrecevables.

En outre, le Conseil observe que la partie requérante reste en défaut d'identifier dans ses deux moyens, le principe général « de bonne administration » qu'elle estime violé en l'espèce, ceci alors même que le Conseil d'Etat a déjà jugé, dans une jurisprudence à laquelle le Conseil se rallie, que « le principe général de bonne administration n'a pas de contenu précis et ne peut donc, à défaut d'indication plus circonstanciée, fonder l'annulation d'un acte administratif » (C.E., arrêt n° 188.251 du 27 novembre 2008). Force est dès lors de constater que les deux moyens en ce qu'ils sont pris de la violation du principe général « de bonne administration » ne peuvent qu'être déclarés irrecevables.

4.2.1 Pour le surplus, sur le premier moyen, en ses deux branches réunies, 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).

4.2.2 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 la durée du séjour et l'intégration de la requérante, à sa volonté de travailler et de ne pas dépendre des pouvoirs publics, à la scolarité de ses enfants mineurs, à sa situation financière qui l'empêcherait de se rendre dans son pays d'origine, à l'invocation de sa vie privée et du respect de l'article 8 de la CEDH ainsi qu'à l'invocation de l'accord gouvernemental du 18 mars 2008.

Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante, qui se borne, d'une part, à réitérer les arguments formulés par la requérante dans sa demande d'autorisation de séjour et, d'autre part, à affirmer que la motivation de la première décision attaquée relative à la longueur du séjour, l'intégration et la vie privée et familiale de la requérante en Belgique est stéréotypée, insuffisante et ne lui permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles il n'a pas été fait droit à sa demande, sans rencontrer la réponse que la partie défenderesse y a toutefois apportée dans la première décision attaquée, à savoir que « *la longueur du séjour et l'intégration ne constituent pas des circonstances exceptionnelles (C.E., 24 oct. 2001, n°100.223). L'intéressée doit démontrer à tout le moins qu'il lui est particulièrement difficile de retourner dans son pays d'origine ou de résidence à l'étranger (C.E., 26 nov. 2002, n°112.863)* », que « *la scolarité d'enfants mineurs, quelle que soit leur nationalité et quelle que soit la raison de leur présence en Belgique, est une obligation légale dont l'accomplissement ne constitue pas, en soi, une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, c'est-à-dire une circonstance empêchant ou rendant particulièrement difficile le retour d'un étranger dans son pays pour y faire une demande d'autorisation de séjour auprès de la représentation diplomatique beige. Cette obligation scolaire ne crée pas davantage un droit de séjour en faveur d'un étranger scolarisé en Belgique sans y être titulaire d'un droit de séjour (CCE arrêt n°133858 du 26.11.2014)* », que « *la situation de la requérante ne la dispense pas de l'obligation d'introduire sa demande de séjour dans son pays d'origine et ne saurait l'empêcher de chercher à réunir les moyens nécessaires pour financer un retour dans son pays pour le faire. En effet, l'intéressée et ses enfants doivent se conformer à la législation en vigueur en matière d'accès, de séjour et d'établissement sur le territoire belge, à savoir lever les autorisations requises auprès des autorités diplomatiques compétentes pour le lieu de sa résidence à l'étranger. Ensuite, relevons que l'intéressée ne démontre pas qu'elle ne pourrait pas être hébergée par des amis ou de la famille le temps d'obtenir les autorisations nécessaires à son séjour en Belgique. Enfin, elle n'avance aucun élément pour démontrer ses allégations qui permettrait de penser qu'elle serait dans l'impossibilité ou la difficulté de regagner son pays d'origine. D'autant plus que majeure, elle peut raisonnablement se prendre en charge. Ces éléments ne constituent donc pas une circonstance exceptionnelle l'empêchant de se rendre dans son pays d'origine afin d'y lever les autorisations requises* » et, enfin qu'en ce qui concerne l'invocation de sa vie privée sous l'angle de l'article 8 de la CEDH – aucun élément relatif à une vie familiale autre qu'entre la requérante et ses enfants, lesquels suivent le sort de leur mère, n'ayant été invoqué en l'espèce dans la demande visée au point 1.5 du présent arrêt ou dans ses compléments – « *cet élément ne saurait être assimilé à une circonstance exceptionnelle, étant donné que l'obligation de retourner dans le pays d'où l'on vient n'est, en son principe même, pas une exigence purement formelle ni disproportionnée par rapport au droit à la vie familiale et privée. Cette obligation n'emporte pas une rupture des relations familiales et privées, mais seulement un éventuel éloignement temporaire, ce qui en soi, n'est pas un préjudice grave et difficilement réparable (Civ. Bruxelles (réf.), 18 juin 2001, n°2001/536/C du rôle des Référés ; C.E., 02 juillet 2004, n°133.485). Soulignons qu'il a été jugé par le Conseil du Contentieux des Étrangers que « L'accomplissement des formalités auprès du poste diplomatique compétent n'oblige pas l'étranger à séjourner dans le pays où ce poste est installé mais implique seulement qu'il doit s'y rendre temporairement pour y accomplir les formalités requises, au besoin en effectuant entre-temps de courts séjours en Belgique. Il en découle qu'en principe cet accomplissement ne constitue pas, au sens de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, une ingérence dans la vie familiale de l'étranger ou que, si ingérence il y a, elle est nécessairement proportionnée puisqu'il n'est imposé à l'étranger qu'une formalité nécessitait 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. » (C.C.E., 24 août 2007, n°1.363). De cette manière, on ne peut retenir cet argument comme une circonstance exceptionnelle rendant la présente demande recevable* ».

S'agissant du fait que « la requérante ne possède plus aucune famille au pays d'origine », le Conseil constate que cet argument est invoqué pour la première fois en termes de requête. Le Conseil rappelle à cet égard que les éléments qui n'avaient pas été invoqués par la partie requérante en temps utile, c'est-à-dire avant que l'autorité administrative ne prenne sa décision, ne sauraient être pris en compte pour en apprécier la légalité, dès lors qu'il y a lieu, pour l'exercice de ce contrôle, de « [...] se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris [...] » (en ce sens, notamment : C.E., arrêt n° 110.548 du 23 septembre 2002).

S'agissant de la volonté de travailler dans le chef de la requérante et de son souhait de ne pas dépendre des pouvoirs publics, la partie défenderesse a indiqué que « *bien que cela soit tout à son honneur, on ne voit raisonnablement pas en quoi ces éléments constituent une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour au pays d'origine ou de résidence à l'étranger afin d'y accomplir les formalités requises en vue de l'obtention d'une autorisation de séjour* ». Par ailleurs, elle a précisé que la requérante « *ne dispose à l'heure actuelle d'aucun droit pour exercer une activité professionnelle en Belgique sous le couvert d'une autorisation ad hoc* » et que « *seule l'obtention d'un permis de travail B (permis qui peut être obtenu suite à une demande motivée de l'employeur potentiel, justifiant de la nécessité d'embaucher une personne non admise au séjour plutôt qu'une personne déjà admise au séjour en Belgique) pourrait éventuellement ouvrir le cas échéant un droit au séjour de plus de trois mois* ». Cette motivation se vérifie également au dossier administratif et n'est pas valablement contestée par la partie requérante. En effet, outre le fait que le Conseil n'aperçoit pas en quoi cette motivation serait en contradiction avec celle des quatrième et cinquième paragraphes du premier acte attaqué, le Conseil estime que la partie requérante n'a pas intérêt à son argumentation selon laquelle lorsque « l'instruction gouvernementale du 19.07.2009 », « le fait de produire un contrat de travail couplé avec un long séjour interrompu impliquait la délivrance d'une attestation d'immatriculation et l'obtention sur cette base d'un permis de travail » dès lors qu'aucun contrat de travail ne figure au dossier administratif et que la partie requérante ne prétend d'ailleurs pas que la requérante serait en possession d'un tel document.

En définitive, le Conseil n'aperçoit dès lors pas en quoi la première décision attaquée n'aurait pas tenu compte de la situation particulière de la requérante et ses enfants mineurs – lesquels ne sont pas parties à la cause – ni en quoi la motivation de cette décision serait insuffisante ou stéréotypée sur ces différents points. Ce faisant, la partie requérante tente, en réalité, 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 à cet égard. La partie requérante reste en outre en défaut d'expliquer en quoi ladite motivation ne lui a pas permis d'appréhender les raisons qui la sous-tendent, se bornant à des affirmations péremptoires qui ne sauraient suffire à cet égard. Partant, la première décision attaquée doit être considérée comme suffisamment et valablement motivée et requérir davantage, reviendrait à obliger la partie défenderesse à fournir les motifs des motifs de sa décision, ce qui excède ses obligations de motivation (voir notamment : C.E., arrêt 70.132 du 9 décembre 1997 ; C.E., arrêt 87.974 du 15 juin 2000).

4.2.3 S'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH dans le cadre du premier acte attaqué, du grief qui est fait à la partie défenderesse de ne pas avoir démontré que « l'ingérence faite dans la vie privée du requérant [sic] est proportionnée à l'un des buts prévus par la CEDH » et de la violation alléguée de l'intérêt supérieur de l'enfant, 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 au requérant 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.

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 les éléments relatifs à la vie privée alléguée de la requérante invoqués par cette dernière à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour et indiqué, en substance, la raison pour laquelle elle estime que ceux-ci ne constituent pas des circonstances exceptionnelles, démontrant ainsi, à suffisance, avoir effectué la balance des intérêts en présence, motivation qui n'est pas utilement contestée par la partie requérante, ainsi que constaté au point 4.2.2.

En outre, le Conseil observe que la décision contestée n'implique pas une rupture des liens de la requérante avec ses attaches en Belgique, mais lui impose seulement une séparation d'une durée limitée en vue de régulariser sa situation. De plus, le Conseil observe que le seul fait que les enfants de la requérante – non parties à la cause – soient scolarisés en Belgique – motif qui a bien été pris en considération par la partie défenderesse et qui n'a pas été utilement contesté au vu de ce qui précède – ne peut suffire à démontrer l'existence d'une vie privée, au sens de l'article 8 de la CEDH, dans le chef de la requérante.

Quant à la violation alléguée de l'article 3 de la CIDE, le Conseil rappelle que cet article n'a pas de caractère directement applicable et n'a donc pas l'aptitude à conférer par lui-même des droits aux particuliers dont ces derniers pourraient se prévaloir devant les autorités nationales, administratives ou juridictionnelles, sans qu'aucune mesure interne complémentaire soit nécessaire à cette fin et qu'il ne puisse être directement invoqué devant les juridictions nationales car cette disposition ne crée d'obligations qu'à charge des Etats.

Au demeurant, le Conseil constate, qu'il est mentionné dans la note de synthèse datée du 17 novembre 2015 et figurant au dossier administratif que : « 1) l'intérêt supérieur de l'enfant : les enfants suivent leur mère + aucun élément n'est apporté au dossier qui démontrerait qu'une scolarité ne pourrait être poursuivie au pays où les autorisations de séjour sont à lever + prorogation OQT jusque fin année scolaire possible → pas d'application 2) vie familiale → les enfants suivent leur mère et pas d'autres relations familiales sur le territoire belge → pas d'application [...] », de sorte que la partie défenderesse a tenu compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

4.2.4 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 son premier moyen, de sorte que celui-ci n'est pas fondé.

4.3.1.1 Sur le deuxième moyen, en ce qui concerne le second acte attaqué, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, le ministre ou son délégué « peut donner à l'étranger qui n'est ni autorisé ni admis à séjourner plus de trois mois ou à s'établir dans le Royaume, un ordre de quitter le territoire dans un délai déterminé ou doit délivrer dans les cas visés au 1°, 2°, 5°, 11° ou 12, l'ordre de quitter le territoire dans un délai déterminé :
1° s'il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2;
[...] ».

Un ordre de quitter le territoire, délivré sur la base de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980, est une mesure de police par laquelle l'autorité administrative ne fait que constater une situation visée par cette disposition pour en tirer les conséquences de droit.

Le Conseil rappelle également que l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'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.

4.3.1.2 En l'espèce, le Conseil constate que le second attaqué repose sur le constat de ce que la requérante « *n'est pas en possession d'un passeport valable revêtu d'un visa valable* ».

Ce motif n'est nullement contesté par la partie requérante, laquelle se borne à reprocher à la partie défenderesse de ne pas avoir motivé sa décision au regard de l'obligation de respecter la vie privée et familiale de la requérante sous l'angle de l'article 8 de la CEDH et du droit à un recours effectif sous l'angle de l'article 13 de la CEDH, de sorte qu'il y a lieu de considérer le second acte attaqué comme suffisamment et valablement motivé à cet égard.

4.3.2.1 S'agissant de la violation alléguée de la vie privée et familiale de la requérante sous l'angle de l'article 8 de la CEDH, 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). 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, comme 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.

4.3.2.2 En l'espèce, le Conseil observe à la lecture du dossier administratif que la requérante ne se prévaut pas d'une vie familiale en Belgique autre que celle avec ses enfants mineurs, lesquels suivent quant à eux le sort de leur mère, mais qu'elle se prévaut uniquement d'une violation de l'article 8 de la CEDH sous l'angle de sa vie privée.

Or, s'agissant en l'espèce d'une première admission, on se trouve dans une hypothèse où la Cour EDH admet qu'il n'y a pas d'ingérence dans la vie privée de la requérante, comme exposé ci-dessus. Dans cette hypothèse, seule la démonstration de ce qu'il y aurait une obligation positive dans le chef de l'Etat belge de ne pas lui délivrer un ordre de quitter le territoire, compte tenu de la balance des intérêts en présence permettrait de conclure à une violation de l'article 8 de la CEDH.

En l'occurrence, le Conseil estime que, s'il n'est pas contesté que la requérante a établi des liens sociaux en Belgique, de tels liens, tissés dans le cadre d'une situation irrégulière, de sorte que la requérante ne pouvait ignorer la précarité qui en découlait, ne peuvent suffire à établir l'existence d'une vie privée, au sens de l'article 8 de la CEDH, de la requérante en Belgique. Dès lors que la partie défenderesse n'a aucune obligation de respecter le choix d'un étranger de s'établir en Belgique, l'écoulement du temps et l'établissement des liens sociaux d'ordre général ne peuvent constituer une vie privée, telle que protégée par l'article 8 de la CEDH.

Il ne saurait donc être question de violation de l'article 8 de la CEDH et il ne saurait dans ces conditions être reproché à la partie défenderesse d'avoir violé son obligation de motivation quant à cette disposition, laquelle ne prévoit en elle-même aucune obligation de motivation.

4.3.3 Enfin, en ce que la partie requérante invoque le droit à un recours effectif prévu par l'article 13 de la CEDH, il échoue de constater que le droit à un tel recours n'est imposé qu'au cas où les droits et libertés reconnus dans la CEDH ont été violés, *quod non* en l'espèce au vu des considérations qui suivent.

4.3.4 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 son deuxième moyen, de sorte que celui-ci n'est pas fondé.

5. Débats succincts

5.1 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.

5.2 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 huit mars 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