



Arrêt

n° 183 718 du 13 mars 2017
dans l'affaire X / III

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 III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 septembre 2016, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour et de l'ordre de quitter le territoire, pris le 10 août 2016.

Vu le titre Ier bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : la loi du 15 décembre 1980).

Vu le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 3 octobre 2016 convoquant les parties à l'audience du 26 octobre 2016.

Entendu, en son rapport, J.-C. WERENNE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me S. MAGUNDU loco Me P. KAYIMBA KISENGA, 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

La requérante a déclaré être arrivée en Belgique le 25 novembre 2012. Le lendemain, elle a introduit une demande d'asile auprès des autorités belges. Le 18 avril 2013, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides a pris une décision de refus de statut de réfugié et de refus de statut de protection subsidiaire. Cette décision a été confirmée par le Conseil de céans dans un arrêt du n° 110 986 du 30 septembre 2013. Le 24 avril 2013, un ordre de quitter le territoire - demandeur d'asile (annexe 13quinquies) a été délivré à la requérante.

Par un courrier du 29 novembre 2013, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Cette demande a été complétée par un courrier du 3 mars 2014. Le 10 août 2016, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité de

cette demande ainsi qu'un ordre de quitter le territoire. Ces décisions qui ont été notifiées à la requérante en date du 24 août 2016 constituent les actes attaqués et sont motivées comme suit :

- S'agissant du premier acte attaqué :

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

S'appuyant sur l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme qui garantit le droit au respect de la vie privée et familiale, la requérante invoque le fait d'entretenir des relations familiales en Belgique. En effet, elle cohabite avec sa fille [M. L.], en séjour légal ainsi qu'avec ses petits-enfants [B. M. N.], [B. K. M. B.] et [B. N. M. N.-K.], belges.

Cependant, l'existence d'attaches sociales, familiales ou affectives en Belgique ne dispense pas de l'obligation d'introduire sa demande de séjour dans en (sic) République Démocratique du Congo et ne saurait empêcher la requérante de retourner dans son pays pour le faire (C.E., 27 mai 2003, n° 120.020). Notons 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'elle doive s'y rendre temporairement pour y accomplir les formalités requises, au besoin en effectuant entre-temps des courts séjours en Belgique. Il en découle que, 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 privée et affective de l'étranger ou que, si ingérence il y a, elle soit nécessairement proportionnée puisqu'il n'est imposé à l'étranger qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge (CCE arrêt 108 675 du 29.08.2013). Considérons en outre que ledit article ne s'oppose pas à ce que Etats fixent des conditions pour l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire. En effet, en imposant aux étrangers, dont le séjour est devenu illégal, de retourner dans leur pays d'origine pour y demander l'autorisation requise à leur séjour, le législateur entend éviter que ces étrangers ne puissent retirer un avantage de l'illégalité de leur situation et que la clandestinité soit récompensée. De la sorte, rien ne permet de soutenir que cette obligation serait disproportionnée par rapport à la vie privée et affective de la requérante (C.E., 25 avril 2007, n°170.486). Cet élément ne constitue dès lors pas une circonstance exceptionnelle.

Quant à la Directive 2004/38 invoquée par la requérante à titre de circonstance exceptionnelle, remarquons cependant que l'article 3.1 de la directive stipule que « la présente directive s'applique à tout citoyen de l'Union qui se rend ou séjourne dans un Etat membre autre que celui dont il a la nationalité, ainsi qu'au, membres de sa famille, tels que définis à l'article 2, point 2), qui l'accompagnent ou le rejoignent ». Or, tel n'est pas le cas en l'espèce en ce que la fille et les petits-enfants de la requérante ne se rendent pas ou ne séjournent pas dans un autre état membre que celui dont ils ont la nationalité. Partant, la directive 2004/38 ne peut être invoquée à bon droit par le requérant et ne constitue pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour au pays d'origine (C.C.E. 96.006 du 29.01.2012).

En outre, à titre de circonstance exceptionnelle empêchant son retour dans son pays d'origine, la requérante fait valoir la durée de son séjour et la qualité de son intégration. Elle dit en effet être en Belgique depuis 2012 et y être intégrée. Ainsi le centre de ses intérêts affectifs et sociaux et économiques se situeraient en Belgique, elle a créé un réseau social sur le territoire attesté par de nombreux témoignages, et elle est impliquée dans le milieu associatif en tant que bénévole dans sa paroisse et produit son contrat de bénévole à cet effet. Cependant, rappelons que l'intéressée doit démontrer à tout le moins qu'il lui est particulièrement difficile de retourner demander l'autorisation de séjour en République Démocratique du Congo (Conseil d'Etat Arrêt 112.863 du 26/11/2002), or on ne voit pas en quoi ces éléments empêcheraient la réalisation d'un ou plusieurs déplacements temporaires à l'étranger en vue d'y lever les autorisations de séjour requises (Conseil d'Etat - Arrêt 114 155 du 27.12.2002; C.C.E., 22.02.2010, n°39.028). La longueur de son séjour et la qualité de son intégration ne constituent donc pas des circonstances valables.

A titre de circonstance exceptionnelle, l'intéressée affirme qu'il lui serait impossible de retourner dans son pays d'origine en raison de la situation politique et sécuritaire qui prévaut en République Démocratique et de craintes de persécution qui pèseraient sur elle, mais également car cela détruirait (sic) tous les efforts d'intégration et les attaches

créées et ne serait pas nécessaire pour la sécurité nationale. Dès lors, tout retour forcé au pays origine et toute séparation d'avec sa famille pourrait constituer une infraction à l'article 3 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. Cependant, les éléments invoqués ne pourront valoir de circonstances exceptionnelles valables. En effet, bien que la charge de la preuve lui revienne (C.E., 13 juil.2001, n° 97.866), l'intéressée n'apporte aucun document afin d'étayer les persécutions qu'elle dit craindre. Soulignons que les persécution invoquées ont déjà été examinées par les autorités compétentes lors de la demande d'asile introduite par l'intéressée le 04.12.2012. Or, les autorités compétentes ont jugé que l'intéressée ne courait aucun risque, en cas de retour dans son pays d'origine, de subir des persécutions ou des traitements prohibés par l'article 3 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. En outre, le CGRA et le CCE ont tous deux reconnus que les éléments invoqués par l'intéressé lors de sa demande d'asile, éléments également invoqués ici manquaient de crédibilité. Dès lors, les problèmes invoqués n'étant pas avérés, l'intéressée ne prouve pas qu'elle pourrait subir des traitements prohibés par l'article 3 de la CEDH en retournant dans son pays d'origine, de même que les circonstances exceptionnelles ne sont pas établies.

De plus, la requérante déclare ne plus avoir ni attaches ni logement dans son pays d'origine. Cependant, rien ne permet à l'Office des étrangers de constater qu'elle ne possède plus d'attaches ou de logement dans son pays d'origine, d'autant qu'elle ne démontre pas qu'elle ne pourrait raisonnablement se prendre en charge temporairement ou qu'elle ne pourrait se faire aider et héberger par des amis ou obtenir de l'aide d'un tiers dans son pays d'origine. Rappelons pourtant qu'il incombe à la requérante d'étayer son argumentation (C.E du 13 juil.2001 n° 97.866). Cet élément ne constitue dès lors pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant impossible tout retour au pays d'origine de façon à y accomplir les formalités requises à son séjour en Belgique.

L'intéressée invoque également 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.

Par ailleurs, l'intéressée invoque au titre de circonstance exceptionnelle le fait de ne pas être à charge des pouvoirs publics. En effet, sa fille prendrait tous ses frais à sa charge et joint le contrat de travail de cette dernière ainsi que ses fiches de paies. Cependant, la requérante n'explique pas en quoi cet élément pourrait empêcher un retour temporaire en République Démocratique du Congo afin d'y lever les autorisations requises. En outre, alors qu'il lui revient de démontrer ce qu'elle avance (C.E., 13 juil.2001, n° 97.866), elle n'apporte aucun élément probant nous permettant de croire que celle-ci n'est pas à charge des pouvoirs publics. La circonstance exceptionnelle n'est donc pas établie.

En outre, la requérante affirme également avoir eu une conduite irréprochable et n'avoir jamais commis de délit sur le territoire. Cependant, étant donné que ce genre de comportement est attendu de tous, cet élément ne constitue pas raisonnablement une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire dans son pays d'origine. Soulignons toutefois que le fait de résider illégalement en Belgique constitue une infraction à la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

En ce qui concerne la proportionnalité de la présente décision, si rigoureuses que puissent paraître les conséquences d'un tel retour pour celui qui aspire au séjour, elles ne sauraient être jugées disproportionnées par rapport au but poursuivi par le législateur. En effet, en imposant aux étrangers, dont le séjour est devenu illégal, de retourner dans leur pays d'origine, le législateur entend éviter que ces étrangers ne puissent retirer avantage de l'illégalité de leur situation et que la clandestinité soit récompensée. De la sorte, rien ne permet de soutenir que cette obligation serait disproportionnée par rapport à la situation invoquée.

Enfin, l'intéressé indique être en séjour légal vu sa possession d'une annexe 35. Il nous faut rappeler que ce document n'est qu'une autorisation de séjour temporaire délivrée le temps du recours lors de sa procédure d'asile. Cette procédure a pourtant été clôturée négativement en date du 02.10.2013 par le Conseil du Contentieux des Etrangers. Notons également que la validité du document portait jusqu'au 23.11.2013. Par conséquent, cet élément ne peut être retenu comme circonstance exceptionnelle empêchant un retour temporaire au pays d'origine en vue d'y lever les autorisations requises.

Compte tenu de la motivation reprise ci-dessus, la présente demande est irrecevable faute de circonstance exceptionnelle avérée. »

- S'agissant du 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:

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

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 :

o 4° le ressortissant d'un pays tiers n'a pas obtempéré dans le délai imparti à une précédente décision d'éloignement : l'intéressée a reçu un ordre de quitter le territoire le 30.04.2013, dont le délai pour quitter le territoire a été prorogé le 10.10.2013 (jusqu'au 20.10.2013). Elle n'a toutefois pas obtempéré à cet ordre et réside illégalement sur le territoire du Royaume. »

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 15.12.1980 [de] La violation des articles 1 à 3 de la loi du 29.07.1991 relative la motivation formelle des actes administratifs [de] La violation du principe de bonne administration et de minutie [de] L'erreur manifeste d'appréciation »

Elle fait valoir des considérations théoriques sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, sur la notion de circonstance exceptionnelle et sur l'obligation de motivation formelle des actes administratifs.

Elle « critique le motif selon lequel : 'En effet, en imposant aux étrangers, dont le séjour est devenu illégal, de retourner dans leur pays d'origine pour y demander l'autorisation requise à leur séjour, le législateur entend éviter que ces étrangers ne puissent retirer un avantage de l'illégalité de leur situation et que la clandestinité soit récompensée' ; Que la partie requérante estime que la partie adverse ajoute une condition à l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 en exigeant qu'elle se trouve en situation de séjour légal lors de l'introduction de leur demande d'autorisation de séjour ; Que le Conseil du contentieux des étrangers a rappelé que l'illégalité du séjour ne constitue pas en soi un obstacle à l'introduction d'une demande de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, sous peine de vider cette disposition de sa substance, dans la mesure où elle vise à permettre à un étranger en séjour irrégulier sur le territoire d'obtenir une autorisation de séjour de plus de trois mois ; Qu'il incombe à la partie adverse de répondre, de façon adéquate et suffisante, aux principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour et de les examiner dans le cadre légal qui lui est soumis ; Qu'en l'espèce, la partie requérante avait notamment invoqué, à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, cohabiter avec sa fille en séjour légal, son beau- fils et ses trois petits-enfants. La requérante a des attaches sociales, familiales et affectives en Belgique. Elle entretient des relations familiales en Belgique. Outre ses attaches familiales, la requérante a noué des solides attaches sociales et humaines. Le centre de ses intérêts affectifs, sociaux et économiques se situent en Belgique ; Que l'impossibilité ou les difficultés de retour sont surtout liées à la vie familiale de la requérante ; »

Elle ajoute « Que la requérante a déclaré ne plus avoir ni d'attaches ni de logement dans son pays d'origine. Elle ne possède plus d'attaches et de logement dans son pays d'origine ; Que force est de constater qu'à l'égard des éléments susmentionnés invoqués à l'appui de la demande, la partie défenderesse a considéré qu'il ne pouvait s'agir de circonstances exceptionnelles sur la seule base de l'illégalité du séjour des requérante (sic) et sans autre considération ; Que c'est à tort que la partie adverse soutient que la requérante ne démontre pas qu' 'elle ne pourrait raisonnablement se prendre en charge temporairement ou qu'elle ne pourrait se faire aider et héberger par des amis ou obtenir de l'aide d'un tiers dans son pays d'origine.

Rappelons pourtant qu'il incombe à la requérante d'étayer son argumentation (C.E, du 13 juil.2001 n° 97.866). Cet élément ne constitue dès lors pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant impossible tout retour au pays d'origine de façon à y accomplir les formalités requises à son séjour en Belgique' ; Que la partie adverse ne dit pas en quoi le fait que la requérante cohabite avec sa fille de

nationalité belge et ses trois petits enfants ne constitue pas une circonstance exceptionnelle ; Que pour la partie adverse, toute démarche accomplie en vue d'une régularisation de séjour à partir du territoire du Royaume reviendrait à récompenser la clandestinité et à permettre à la requérante de tirer un avantage de l'illégalité de sa situation ; Qu'il résulte des développements qui précèdent que la partie adverse a méconnu la notion de circonstance exceptionnelle sise à l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, et dès lors la portée de celui-ci, en fondant son appréciation sur la seule base de l'illégalité du séjour de la requérante, ainsi que son obligation de motivation formelle ; Que la partie défenderesse n'a pas pris en compte tous les éléments en sa possession notamment, ceux relatifs à la vie familiale de la requérante ; Qu'il convient de souligner qu'il est de bon sens que l'administration doit avoir une connaissance exacte des situations qu'elle est appelée à régler avant de prendre une décision ; Que la partie adverse a donc pris la décision contestée sans tenir compte de tous les éléments ; Qu'en agissant ainsi, l'administration a commis sans conteste une erreur d'appréciation et a violé le principe de bonne administration ; Que l'erreur d'appréciation et la violation du principe de bonne administration sont ici établis par le refus de l'administration de prendre en compte tous les documents fournis à ce service par la requérante ; »

2.2 La partie requérante prend un second moyen de « la violation de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

Elle fait valoir des considérations théoriques sur cette disposition et indique, s'agissant de l'existence d'une vie familiale dans le chef de la requérante, que celle-ci « cohabite avec sa fille de nationalité belge et ses trois petits-enfants ; Que la partie adverse ne conteste pas ce fait et ces attaches qui apparaissent très clairement dans le dossier administratif ; Que la requérante vit avec sa fille, son beau-fils et les trois petits-enfants à la même adresse depuis son arrivée en Belgique ; Qu'il en découle que le cadre d'existence de la requérante vis à vis de sa fille et des ses (sic) trois petits-enfants et les relations qu'ils entretiennent actuellement relèvent de la protection conférée par l'article 8 de la CEDH. Qu'ainsi, le lien familial est indubitable ; Quant à la proportionnalité de l'ingérence de l'état par rapport au respect de la vie familiale Il échet de rappeler qu'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. Que le Conseil d'Etat a jugé qu' 'une règle d'administration prudente exige que l'autorité apprécie la proportionnalité entre, d'une part, le but et les effets de la démarche administrative prescrite par l'article 2 de la disposition et, d'autre part, sa praticabilité plus ou moins aisée dans le cas individuel et les inconvénients inhérents à son accomplissement, tout spécialement les risques auxquels la sécurité des requérants et l'intégrité de leur vie familiale serait exposée s'il s'y soumettaient ' (CE n° 58.969, du 1er avril 1996, TVR 1997, p.29 et sv. ; CE n° 61.972, du 25 septembre 1996, TVR 1997, p.31 et sv., arrêt dans RDE, 1998, n° 97, p.5) ; Qu'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, Res/ Royaume-Uni, §37). Il n'apparaît pas dans les motifs de la décision que la partie adverse ait pris en considération la situation personnelle et familiale de la requérante avant de prendre en considération ni dans son principe ni de façon proportionnelle l'atteinte qu'elle porte à sa vie privée et familiale ; Dès lors, l'acte attaqué privera à (sic) la partie requérante d'exercer son droit aux relations personnelles et affectives avec sa fille et ses petits-enfants pour une durée illimitée ; »

Elle fait valoir des considérations théoriques sur la vie privée au sens de l'article 8 de la CEDH et indique qu' « Au fond, la vie privée englobe le droit pour l'individu de nouer et de développer des relations avec ses semblables, (C.EDH, 16.2.00, Affaire Amann c/.Suisse .) C'est dans ce cadre qu'il faudra adéquatement situer ce ménage formé par la requérante, son mari et leurs enfants. (Voy. notamment l'Arrêt MARCKX du 13 juin 1979, série A, n° 31, p 14 et svt, § 31 ; Arrêt Johnson et autres du 18 décembre 1986, série A, n° 112, p.25). Votre Conseil a déjà constaté à de nombreuses reprises des violations de l'obligation de motivation et de minutie liée à l'article 8 CEDH, en consacrant que dès lors que l'administration a (ou doit avoir) connaissance de la vie privée ou familiale, il lui appartient d'opérer une analyse aussi rigoureuse que possible des enjeux en présence et de motiver sa décision en en tenant compte ».

Elle cite à cet égard des arrêts du Conseil de céans n°112 862 du 25 octobre 2013 et n° 133 656 du 24 novembre 2014. Elle ajoute qu' « Au vu des informations dont disposait la partie adverse, force est de constater qu'elle a manqué à son devoir d'analyser de manière 'aussi rigoureuse que possible' les enjeux familiaux en présence. La partie défenderesse n'a par exemple nullement eu égard aux

conséquences d'un éloignement de la requérante sur sa vie familiale, comme l'exige la Cour dans le passage cité ci-dessus. La décision témoigne d'une motivation stéréotypée à l'égard de cette mise en balance. La motivation de la décision ne reflète pas une analyse exhaustive et aussi rigoureuse que possible. L'ingérence portée à la vie privée de la requérante, de sa fille et de ses petits-enfants ne serait pas proportionnée. En effet, non seulement en raison des raisons ci-dessus avancées, mais aussi en raison de l'absence de risque de par sa présence pour notre ordre public ou notre sécurité nationale, cette ingérence serait difficilement justifiable par un 'besoin social impérieux. Il résulte de ce qui précède que la mesure prise par la partie adverse est disproportionnée. En toute état de cause, cette motivation n'est pas sérieuse ; »

Elle indique notamment « S'agissant de l'ordre de quitter », qu' « Un ordre de quitter le territoire a pour conséquence que l'étranger doit quitter le territoire belge et peut, le cas échéant, servir de base à une reconduite à la frontière de manière forcée et à une mesure administrative de privation de liberté. Qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 19 janvier 2012 modifiant la Loi, relatifs à l'article 7 de la même Loi, l'obligation de prendre une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers qui est en séjour illégal sur le territoire ne vaut évidemment pas si le retour effectif d'un étranger entraîne une violation des articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après la CEDH) (Doc. Pari., 53, 1825/001, p. 17.). Que dans la mesure où la violation des droits fondamentaux a été démontrée tout le long de cette analyse ; Que la partie adverse ne peut se prévaloir d'une compétence entièrement liée lorsqu'elle délivre un ordre de quitter le territoire sur la base de l'article 7 de la Loi, la décision querellée devra être réformée. Attendu que, en vertu de ce qui vient d'être exposé, l'illégalité de la décision attaquée est établie ».

3. Discussion

3.1 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.

Enfin, si le Ministre ou son délégué, dans l'examen des circonstances exceptionnelles, dispose d'un très large pouvoir d'appréciation auquel le Conseil ne peut se substituer, il n'en est pas moins tenu de motiver sa décision et de la justifier en tenant compte de tous les éléments propres au cas qui lui est soumis. Cette obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitier les motifs de ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

3.2 En l'occurrence, le Conseil constate qu'il ressort de la première décision attaquée que la partie défenderesse a, de façon détaillée, répondu aux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour de la partie requérante, en expliquant pourquoi elle estimait que ceux-ci ne constituaient pas une circonstance exceptionnelle au sens de la disposition légale précitée, c'est-à-dire une circonstance rendant difficile ou impossible un retour au pays d'origine pour y lever l'autorisation de séjour par la voie normale.

Il en est notamment ainsi de ses attaches sociales, familiales et affectives, de la violation éventuelle de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : CEDH), de la longueur de son séjour et de son intégration, de la présence de membres de sa famille sur le territoire belge, de la situation sécuritaire dans son pays d'origine et de

l'absence d'attaches et de logement dans ce pays. 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, ce qui ne saurait être admis, à défaut de démonstration d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie défenderesse à cet égard. Partant, la décision attaquée doit être considérée comme suffisamment et valablement motivée car requérir davantage de précisions reviendrait à obliger l'autorité administrative à fournir les motifs des motifs de sa décision, ce qui excède son obligation de motivation.

A cet égard, Le Conseil rappelle qu'au regard des éléments développés au point 3.1 du présent arrêt, ne sont pas des circonstances exceptionnelles, les motifs de fond qui pourraient justifier l'octroi de l'autorisation mais qui n'empêchent pas l'introduction de la demande sur le territoire étranger. A ce point de vue, un long séjour et des attaches sociales et familiales en Belgique ne constituent pas, à eux seuls, des circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9bis précité car on ne voit pas en quoi ces éléments empêcheraient la réalisation d'un ou plusieurs déplacements temporaires à l'étranger en vue d'y lever l'autorisation requise.

3.3 Sur le premier moyen, s'agissant de l'argumentation selon laquelle la partie défenderesse ajouterait une condition à l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 « en exigeant que [la requérante] se trouve en situation de séjour légal lors de l'introduction de [sa] demande d'autorisation de séjour », le Conseil n'en aperçoit pas la pertinence dès lors qu'il ne ressort nullement de la première décision attaquée que la partie défenderesse aurait imposé une telle exigence à la requérante. En effet, en indiquant, dans le cadre de l'examen de la conformité de l'acte attaqué avec l'article 8 de la CEDH qu'

« en imposant aux étrangers, dont le séjour est devenu illégal, de retourner dans leur pays d'origine pour y demander l'autorisation requise à leur séjour, le législateur entend éviter que ces étrangers ne puissent retirer un avantage de l'illégalité de leur situation et que la clandestinité soit récompensée. »,

la partie défenderesse se contente de rappeler la règle générale prévue à l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980, qui veut qu'en principe, à défaut de circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9bis précité, la demande d'autorisation de séjour soit 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.

Contrairement à ce qui est allégué par la partie requérante la partie défenderesse n'a nullement estimé que les éléments relatifs aux attaches de la requérante en Belgique et à l'absence d'attaches et de logement au pays d'origine ne pouvaient constituer des circonstances exceptionnelles en raison de l'illégalité du séjour de la requérante. S'agissant des attaches sociales et familiales de la requérante en Belgique et du fait qu'elle cohabite avec sa fille et ses petits-enfants, la partie défenderesse a considéré 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'elle doive s'y rendre temporairement pour y accomplir les formalités requises, au besoin en effectuant entre-temps des courts séjours en Belgique. [...] rien ne permet de soutenir que cette obligation serait disproportionnée par rapport à la vie privée et affective de la requérante »

Ce faisant, la partie défenderesse a valablement indiqué la raison pour laquelle le fait que la requérante cohabite avec sa fille et ses petits-enfants ne constitue pas une circonstance exceptionnelle.

Le Conseil constate également que contrairement à ce qui est allégué par la partie requérante, la partie défenderesse a minutieusement examiné la situation familiale de la requérante. La partie requérante reste en défaut de démontrer l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation à cet égard.

S'agissant du long séjour de la requérante et de son intégration, la partie défenderesse a valablement considéré qu'

« on ne voit pas en quoi ces éléments empêcheraient la réalisation d'un ou plusieurs déplacements temporaires à l'étranger en vue d'y lever les autorisations de séjour requises »

Enfin, en ce qui concerne l'absence d'attaches et de logement au pays d'origine, la partie défenderesse a considéré que ces éléments n'étaient pas démontrés par la requérante. A cet égard, le Conseil constate que la partie requérante se contente de contester cette motivation sans plus d'explications de sorte qu'elle reste en défaut de remettre en cause la légalité de la première décision attaquée sur ce point.

Il ressort de ce qui précède que la partie défenderesse a valablement expliqué les raisons pour lesquelles elle a considéré que les éléments invoqués ne pouvaient constituer des circonstances exceptionnelles. La première décision attaquée doit donc être considérée comme suffisamment été valablement motivée.

3.4.1 Sur le second moyen, quant à la violation invoquée de l'article 8 de la CEDH, le Conseil rappelle, concernant la première décision attaquée, que le Conseil d'Etat et le Conseil de céans ont déjà jugé que

« le droit au respect à la vie privée et familiale consacré par l'article 8, alinéa 1er, 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 Convention 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. La décision attaquée ne peut donc nullement être considérée comme violant l'article 8 de la CEDH.

3.4.2 En ce qui concerne le second acte attaqué, 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 l'article 8 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, 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).

Le Conseil rappelle qu'en matière d'immigration, la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : la Cour EDH) a indiqué, 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, Moustaquim/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, Moustaquim/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.

En l'espèce, le Conseil relève 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 qu'elle 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 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 généraux ne peuvent fonder un droit de celui-ci à obtenir l'autorisation d'y séjourner. Partant, la violation de l'article 8 de la CEDH n'est nullement démontrée en l'espèce.

Quant à la vie familiale de la partie requérante, au sens de l'article 8 de la CEDH, à la supposer établie, étant donné qu'il n'est pas contesté que la 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 cette vie familiale.

Il convient dès lors d'examiner si l'Etat a une obligation positive d'assurer le droit à la vie familiale de la requérante.

Afin de déterminer l'étendue des obligations qui découlent, pour l'Etat, de l'article 8, § 1er, de la CEDH, il convient de vérifier tout d'abord si des obstacles au développement ou à la poursuite d'une vie familiale normale et effective ailleurs que sur son territoire, sont invoqués. Si de tels obstacles à mener une vie familiale hors de son territoire ne peuvent être constatés, il n'y aura pas défaut de respect de la vie familiale au sens de l'article 8 de la CEDH.

En l'occurrence, aucun obstacle de ce genre n'ayant été invoqué par la partie requérante, celle-ci se bornant en substance d'évoquer, sans autres précisions, « les conséquences d'un éloignement de la requérante sur sa vie familiale », la seconde décision entreprise ne peut être constitutive d'une violation de l'article 8 de la CEDH.

3.5 Il résulte de ce qui précède que la partie défenderesse n'a nullement porté atteinte aux dispositions et aux principes invoqués aux moyens.

4. Débats succincts

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

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article unique

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le treize mars deux mille dix-sept par :

M. J.-C. WERENNE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme L. BEN AYAD, greffier.

Le greffier,

Le président,

L. BEN AYAD

J.-C. WERENNE