

Arrêt

n° 190 107 du 27 juillet 2017
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : au X

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA 1^{ère} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 mai 2013, 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 6 février 2013.

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

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 14 mai 2013 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 9 novembre 2016 convoquant les parties à l'audience du 1^{er} décembre 2016.

Entendu, en son rapport, F. VAN ROOTEN, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me S. MAJMI, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. La partie requérante est arrivée en Belgique le 31 avril 2012.

1.2. Le 24 mai 2012, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour 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 dénommée « la loi du 15 décembre 1980 »).

1.3. Le 6 février 2013, la partie défenderesse a pris à son égard une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour. Il s'agit de la première décision attaquée, qui est motivée comme suit: « *MOTIFS : Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle.* »

En effet, notons que la requérante est arrivée en Belgique le 31/04/2012 munie d'un visa C (touristique) valable 30 jours, et qu'à aucun moment, elle n'a comme il est de règle tenté de lever une autorisation de séjour provisoire de plus de trois mois dans son pays d'origine. Aussi est-elle à l'origine du préjudice qu'elle invoque, comme en témoigne une jurisprudence constante du Conseil d'Etat (Arrêt n° 95.400 du 03/04/2002, Arrêt n° 117.448 du 24/03/2002 et Arrêt n° 117.410 du 21/03/2003).

Notons également que l'intéressée a prolongé indûment son séjour au-delà de son visa. Sa demande d'autorisation de long séjour n'a pas été faite en séjour régulier, le séjour de l'intéressée couvert par son visa se terminant le 20/05/2012. Or nous constatons qu'au lieu de retourner dans son pays afin d'y introduire une demande d'autorisation de séjour comme il est de règle, l'intéressée a préféré introduire sa demande sur le territoire en séjour illégal. L'intéressée est bien la seule responsable de la situation dans laquelle elle se trouve.

L'intéressée invoque le fait qu'elle habite en Belgique chez sa fille Madame [K. T.] et son beau-fils Monsieur [N.] qui sont belges et la prennent en charge. Elle déclare que sa fille et son beau-fils ont des moyens de subsistance suffisants, un logement suffisant et une Assurance collective de soins de santé. Enfin, elle indique que deux autres de ses filles vivent également en Belgique. Par là même, elle fait implicitement référence à l'article 8 de la CEDH, Néanmoins, 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. Cette obligation n'implique pas une rupture des relations familiales, mais seulement un éventuel éloignement temporaire, ce qui en soi, n'est pas un préjudice grave et difficilement réparable (Tribunal de Première Instance de Bruxelles, Audience Publique des Référés du 18/06/2001, n°2001/536/C du rôle des Référés). De plus, l'existence d'une famille en Belgique ne dispense pas de l'obligation d'introduire sa demande de séjour dans son pays d'origine et ne saurait empêcher la requérante de retourner dans son pays pour le faire (Conseil d'Etat - Arrêt n° 120.020 du 27 mai 2003

L'intéressée déclare être veuve et ne plus avoir de famille proche (ses enfants ont quitté leur pays d'origine) au Congo. Elle déclare ne plus y avoir d'attaches alors qu'elle a quitté son pays où elle a toujours vécu depuis moins de 10 mois. Elle déclare être incapable de se prendre en charge seule et avoir besoin de l'assistance d'une tierce personne. Mais, elle ne démontre pas qu'elle ne pourrait être aidée et/ou hébergée temporairement par des membres de sa famille au sens large telle qu'elle existe en Afrique où la solidarité familiale n'est pas un vain mot tels que des frères, sœurs, neveux, nièces, cousins ou cousines, le temps nécessaire pour obtenir un visa. Or, rappelons qu'il incombe à la requérante d'étayer son argumentation (Conseil d'Etat du 13/07/2001 n° 97.866)

L'intéressée invoque également le fait qu'elle aurait des problèmes de santé vu qu'elle souffre d'arthrose aiguë des deux genoux et d'hypertension artérielle et qu'elle a besoin d'un traitement adéquat. Mais elle ne démontre pas qu'elle ne pourrait retourner temporairement dans son pays d'origine ou de résidence. Elle ne démontre pas non plus qu'elle ne pourrait être aidée et/ou hébergée temporairement par des membres de sa famille au sens large tels que des frères, sœurs, neveux, nièces, cousins ou cousines (voir paragraphe précédent) dans son pays d'origine ou de résidence le temps nécessaire pour obtenir un visa. Enfin, on peut déduire que les troubles médicaux invoqués ne présentent pas un degré de gravité tel que le retour au pays d'origine ou de résidence serait particulièrement difficile puisque l'intéressée n'a pas jugé opportun d'introduire une demande basée sur l'art. 9 ter. Rappelons qu'il incombe à la requérante d'étayer son argumentation (Conseil d'Etat du 13/07/2001 n° 97.866)

Quant au fait que l'intéressée n'est pas à charge des pouvoirs publics, c'est tout à son honneur mais on ne voit pas en quoi, cela constituerait une circonstance exceptionnelle rendant difficile ou impossible l'introduction de sa demande dans son pays d'origine auprès de notre représentation diplomatique

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

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

1.4. Le même jour, la partie défenderesse a pris à son encontre un ordre de quitter le territoire, lequel lui a été notifié le 1^{er} octobre 2013. Il s'agit de la deuxième décision attaquée, qui est motivée comme suit :

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

2° il demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé : déclaration d'arrivée valable jusqu'au 20/05/2012 ».

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après dénommée la « CEDH ») ; des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ; des articles 9 et suivants de la loi du 15 décembre 1980 ; des principes généraux du droit, « notamment de bonne administration, de sollicitude, de celui qui veut que toute décision administrative soit instruite, préparée et rédigée avec soin, de proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation et de celui de la motivation des actes administratifs dans la forme, mais aussi au fond » ; de « l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes et/ou les motifs ».

2.1.1. Dans un premier grief, elle critique en substance les deux premiers paragraphes de la première décision querellée, arguant que « le fait d'être en séjour régulier n'est pas une condition de recevabilité de la demande d'autorisation de long séjour » ; qu'en « se basant sur un élément étranger aux conditions de recevabilité énoncée par la loi, la partie [défenderesse] viole non seulement cette loi, mais également le principe de motivation au fond et en la forme ».

2.1.2. Dans un deuxième grief, elle fait valoir que la partie défenderesse ne prend pas en compte son appartenance à un groupe vulnérable. Elle observe à cet égard avoir exposé dans sa demande d'autorisation de séjour qu'elle est âgée, malade et isolée. Elle allègue que la partie défenderesse ne conteste pas son état de vulnérabilité mais omet de prendre en compte cet élément qui impose que le droit au séjour soit facilité.

2.1.3. Dans un troisième grief, elle reproche à la partie défenderesse une ingérence disproportionnée dans sa vie familiale protégée par l'article 8 de la CEDH. Elle observe avoir démontré, dans les faits, l'existence des liens personnels, forts et étroits qu'elle entretient avec les membres de sa famille résidant en Belgique, notamment la circonstance que sa fille et son beau-fils l'ont toujours aidée et assistée, même à distance en lui envoyant régulièrement un soutien financier. Elle précise qu'elle est hébergée chez sa fille et son beau-fils, lesquels ont adopté ses filles cadettes. Elle fait valoir que le laps de temps – moins de dix mois - qu'elle a « vécu avec les membres de sa famille venus, entre temps, tous s'établir légalement en Belgique n'est pas un indice selon lequel il n'y aurait pas de vie de famille, ni de liens personnels forts » ; que l'obliger à retourner, même temporairement en République démocratique du Congo, serait une ingérence disproportionnée dans sa vie de famille, ce d'autant qu'elle est âgée et que ce voyage pourrait nuire gravement à sa santé ; que la partie défenderesse se contente de rappeler certaines décisions de justice, sans toutefois expliquer les raisons pour lesquelles l'article 8 de la CEDH ne peut constituer une circonstance exceptionnelle en l'espèce ; que la partie défenderesse se trompe en affirmant que « l'existence d'une famille en Belgique ne dispense pas de l'obligation d'introduire sa demande de séjour dans son pays d'origine (...) » ; qu'en l'espèce, il ne s'agit pas « d'une famille », mais bien de sa seule famille comme expliqué dans sa demande d'autorisation de séjour ; qu'elle est veuve et tous ses enfants vivent désormais à l'étranger ; que si elle a pu rester et vivre jusqu'en avril 2012 en République démocratique du Congo c'est parce qu'elle y habitait avec sa fille [P.], laquelle est venue poursuivre ses études en Belgique ; que c'est donc à raison qu'elle déclare ne plus avoir d'attaches en République démocratique du Congo ; que le postulat - qu'elle pourrait être aidée ou hébergée temporairement « par des membres de sa famille au sens large telle qu'elle existe en Afrique où la solidarité familiale n'est pas un vain mot » – est totalement hypothétique, et repose par ailleurs sur des stéréotypes nullement vérifiés ; que « la protection offerte par l'article 8 de la CEDH ne concerne que les liens de consanguinité étroits [...] et ne s'étend que de manière exceptionnelle aux autres membres de la famille oncles/tantes/frères/sœurs/ [...] » ; que c'est « donc en vain que la partie défenderesse estime pouvoir se baser sur la « famille au sens large » pour en conclure qu'il n'y a pas d'ingérence dans [sa] vie de famille » ; que « cet élément ne repose sur aucune indication, aucun élément précis, ni concret ».

2.1.5. Dans un quatrième grief, elle fait valoir que dans sa demande d'autorisation de séjour, elle a expliqué qu'elle avait beaucoup de mal à se déplacer seule ; que jusqu'en avril 2012, sa fille cadette, [P.], vivait encore avec elle à Kinshasa ; que c'est cette dernière qui, quotidiennement, s'occupait d'elle ; qu'après le départ de celle-ci pour la Belgique, elle s'est trouvée sans aucun soutien à Kinshasa de

sorte qu'elle n'a pas eu d'autre choix que de venir rejoindre sa famille en Belgique ; qu'elle dépose des documents qui attestent qu'elle ne peut pas vivre seule et qu'elle doit subir un traitement important ; que c'est également à tort que la partie défenderesse mentionne qu'elle « pourrait être aidée et/ou hébergée temporairement par des membres de sa famille au sens large [...] » ; qu'il s'agit là d'un motif hypothétique et stéréotypé comme exposé *supra*.

2.2. Elle soulève un second moyen de la violation des articles 33 et 159 de la Constitution ; des «articles 3, §1er, et 84 des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973» ; des articles 2 et 3 de la loi sur la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ; des articles 9 et suivants de la loi du 15 décembre 1980 ; de « l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 portant délégation de certains pouvoirs du Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences et abrogeant l'arrêté ministériel du 17 mai 1995 portant délégation des pouvoirs du Ministre en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers [ci-après dénommé « l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 »], de ses articles 1 à 7 » ; des principes généraux du droit, notamment du principe de bonne administration, en ce compris les principes de préparation avec soin d'une décision administrative, de prudence et de minutie et le principe de publicité des actes de l'autorité administrative ; de « l'incompétence, de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes et/ou les motifs ».

2.2.1. A cet égard, elle expose en substance, qu'à « titre principal, l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 «portant délégation de certains pouvoirs du Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences [...]» est illégal car il n'a pas été soumis à l'avis de la Section de législation préalablement son adoption ».

2.2.2. Elle fait valoir, à titre subsidiaire, qu'à « supposer que l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 soit légal - quod non -, il n'est pas démontré que les conditions strictes et cumulatives de la délégation de pouvoir sont réunies ; qu'il « appartient à l'autorité administrative de démontrer que cette délégation de pouvoir a été faite de manière régulière et, notamment, qu'elle porte exclusivement des mesures d'« exécution » ou de « détail », ce qu'elle ne fait pas en l'espèce » ; que « par conséquent, le premier acte attaqué a été adopté par une autorité incompétente, en violation de l'article 33 de la Constitution ».

2.2.3. Elle allègue, qu'à titre infiniment subsidiaire, « à supposer qu'il existe et que l'autorité soit en mesure de produire un acte régulier de délégation du Ministre à l'égard de l'autorité ayant adopté l'acte attaqué - quod non -, force est de constater que celui-ci n'est pas publié au Moniteur belge ; qu'une telle mesure de publicité s'imposait ; qu'à défaut de publicité au Moniteur belge, l'éventuel acte de délégation n'est pas opposable aux tiers [...] ».

3. Question préalable.

3.1. Dans son deuxième moyen, la partie requérante soutient en substance que rien ne permet de conclure que le fonctionnaire qui a signé la première décision attaquée avait la compétence pour prendre ladite décision.

3.1.1. Dans une première branche dudit moyen, intitulée « Illégalité de l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 portant délégation de pouvoirs », elle estime en substance que l'arrêté ministériel précité est illégal, à défaut d'avoir été soumis à l'avis de la Section de législation du Conseil d'Etat préalablement à son adoption et à défaut qu'une urgence soit invoquée pour passer outre cet avis du Conseil d'Etat. Son application doit dès lors, en vertu de l'article 159 de la Constitution, être écartée. Elle souligne, au regard des articles 3, § 1^{er}, et 84, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, qu'un tel avis était obligatoire et que la motivation spéciale de l'urgence, dont s'est dispensé le Ministre lors de la prise de l'arrêté ministériel du 18 mars 2009, constitue une formalité substantielle d'ordre public. Elle en conclut que « cet arrêté ministériel est illégalement motivé en la forme et au fond et viole la loi du 29 juillet 1991 dans la mesure où il ne se fonde pas sur l'article 3, § 1^{er} des loi coordonnées sur le Conseil d'Etat pour se passer de l'avis de la Section de législation » et que « l'instance ayant adopté la décision attaquée est incompétente puisqu'elle statue en vertu d'une délégation de compétence qui est inopérante ».

La partie requérante avance également qu' « on ne pourrait pas non plus considérer qu'il y a lieu de faire application de la réglementation antérieure », à savoir l'arrêté ministériel du 17 mai 1995 portant délégation des pouvoirs du Ministre en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers (ci-après dénommé « l'arrêté ministériel du 17 mai 1995 »), qui est abrogé par l'arrêté litigieux. En effet, d'une part, elle reproduit l'extrait d'un arrêt du Conseil de céans pour en

inférer que « cet arrêté ministériel du 17 mai 1995 ne saurait servir de base à une délégation de pouvoir dans le cas d'espèce ». D'autre part, elle estime que même s'il fallait tenir compte dudit arrêté du 17 mai 1995, celui-ci est également illégal « en raison de l'absence de consultation de la Section de législation du Conseil d'Etat ». Elle considère à cet égard que l'urgence invoquée par le Ministre pour passer outre l'avis du Conseil d'Etat concernant le projet d'arrêté du 17 mai 1995 ne peut, au regard de nombreuses jurisprudences dont elle reproduit des extraits, être admise et en infère que « l'arrêté ministériel du 17 mai 1995 est également illégal et ne pourrait pas être appliqué au cas d'espèce. Par conséquent, même si l'on pouvait transposer la délégation prévue dans cet arrêté à la décision attaquée – *quod non* –, l'on devrait constater que l'arrêté ministériel du 17 mai 1995 ne peut pas être appliqué, conformément à l'article 159 de la Constitution ».

3.1.2. Dans une deuxième branche dudit moyen, intitulée « Délégation de pouvoir irrégulière », la partie requérante souligne qu' « à titre subsidiaire, à supposer que l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 soit légal - *quod non* -, il n'est pas démontré que les conditions strictes et cumulatives de la délégation de pouvoir sont réunies. Qu'il appartient à l'autorité administrative de démontrer que cette délégation de pouvoir a été faite de manière régulière et, notamment, qu'elle porte exclusivement des mesures d' « exécution » ou de « détail », ce qu'elle ne fait pas en l'espèce ; Que, par conséquent, le premier acte attaqué a été adopté par une autorité incompétente, en violation de l'article 33 de la Constitution ».

La partie requérante fait, à cet égard, valoir que les délégations de pouvoir constituent des exceptions aux principes généraux du droit administratif et que « Comme le souligne notamment M. LEROY, « En principe, la délégation est interdite, car la répartition des compétences est matière d'ordre public » et ce, dès lors que la délégation de pouvoir doit s'entendre comme étant dérogatoire à la règle d'indisponibilité de l'exercice des pouvoirs prévue à l'article 33, alinéa 2, de la Constitution ». Elle rappelle ensuite que les décisions de délégation de pouvoir sont soumises à des conditions particulièrement strictes et cumulatives, et qu'il revient à la partie défenderesse de prouver que la délégation de pouvoir respecte lesdites conditions au regard du dossier administratif. Elle conclut qu' « A défaut d'apporter une telle preuve au dossier administratif, le premier acte doit être annulé faute d'avoir été pris par une autorité compétente ».

3.1.3. Dans une troisième branche dudit moyen, intitulé « L'inopposabilité de l'éventuelle délégation de pouvoir au fonctionnaire, la partie requérante soutient, à titre infiniment subsidiaire, qu' « à supposer qu'il existe et que l'autorité soit en mesure de produire un acte régulier de délégation du Ministre à l'égard de l'autorité ayant adopté l'acte attaqué - *quod non* -, force est de constater que celui-ci n'est pas publié au Moniteur belge ; qu'une telle mesure de publicité s'imposait ; qu'à défaut de publicité au Moniteur belge, l'éventuel acte de délégation n'est pas opposable aux tiers [...] ».

3.2. Dans la note d'observation, la partie défenderesse fait valoir ce qui suit :

« La partie adverse entend rappeler que, par arrêté ministériel du 18 mars 2009 portant délégation de certains pouvoirs du Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences et abrogeant l'arrêté ministériel du 17 mai 1995 portant délégation des pouvoirs du Ministre en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers, procédé à la délégation de certaines de ses compétences, et notamment de la compétence qu'elle tire des articles 7 et 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et que cet arrêté est opposable à tout un chacun dès lors qu'il a été publié au Moniteur belge.

Dès lors que précisément les fonctionnaires ayant le grade d'attaché comme la signataire de la décision d'irrecevabilité et de l'ordre de quitter le territoire attaquée ont reçu délégation pour prendre au nom du Ministre et donc du Secrétaire d'Etat ce type de décision, c'est à tort que la partie requérante prétend que l'acte n'aurait pas été pris par une autorité compétente.

Elle entend ensuite observer que les articles 3 et 84 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat concernent les projets d'arrêtés royaux réglementaires et non les arrêtés ministériels.

Que les critiques de la partie requérante sont dénuées de fondement ».

3.3. Le Conseil rappelle tout d'abord qu'en tant que juridiction administrative, il a l'obligation d'examiner les griefs d'illégalité invoqués à l'encontre d'un arrêté dont l'écartement est sollicité sur base de l'article 159 de la Constitution. Le Conseil opère à cet égard un contrôle de légalité (voir arrêt CE n° 227.036 du 3 avril 2014, point IV. 2.2).

3.4. En l'espèce, le Conseil estime qu'à supposer même que l'application de l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 devrait être écartée, vu le caractère règlementaire de ses dispositions et le défaut d'avis de la section de législation du Conseil d'Etat à son égard, le Conseil estime qu'il y aurait dès lors lieu de s'en tenir aux stipulations de l'arrêté ministériel du 17 mai 1995 - lequel est abrogé par l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 dont l'application serait écartée -, qui, en son article 4 (tel que modifié par l'article 4 de l'arrêté ministériel du 27 mai 2004 modifiant l'arrêté ministériel du 17 mai 1995 portant délégation des pouvoirs du Ministre en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers), indique que :

« Pour l'application des articles 2, alinéa 2, 3, alinéa 1^{er}, 7^o, et alinéa 2, 3bis, alinéa 4, 9, alinéa 3, 11, 12bis, alinéas 2 à 4, 13, alinéa 3, 28, alinéa 2, 51/5, §§ 1^{er} et 3, 51/6, 51/7, 51/8, alinéa 1^{er}, 52, 53bis, 54, § 3, alinéa 2, 57, 57/19, alinéas 1^{er} et 3, 57/23, alinéas 2 et 3, 57/23bis, alinéa 2, 57/30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et § 2, 57/33, alinéa 1^{er}, 57/34, §§ 1^{er} et 5, 57/35, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et §§ 2 et 3, 57/36, § 2, 58, alinéas 2 et 3, 61, § 1^{er}, alinéas 2 à 4, 63/2, §§ 1^{er} et 3, 63/4, alinéa 1^{er}, 63/5, alinéas 1^{er} et 3, 72, 74/4bis, § 2, alinéa 1^{er}, 74/5, § 3, alinéa 1^{er}, et § 4, 2^o, 74/6, § 1^{er} et § 2, alinéa 1^{er}, de la même loi, les délégués du Ministre sont les agents désignés à l'article 2, § 1^{er} ».

L'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 17 mai 1995 stipule, lui : « § 1er. Pour l'application de l'article 7, alinéas 2 à 4, de l'article 25, alinéa 4, de l'article 27, alinéas 1er et 3, et de l'article 29, alinéa 2, de la même loi, les délégués du Ministre sont les agents de l'Office des étrangers, titulaires d'un grade classé au moins au rang 10 ».

3.5. Ainsi, le Conseil constate qu'a été publié le 5 juillet 1995 (Moniteur belge n° 129, p. 18922) un arrêté ministériel du 17 mai 1995 portant délégation des pouvoirs du Ministre en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers, dont l'article 4 reproduit ci-avant règle la situation dénoncée par la partie requérante en termes de requête, puisque cette disposition prévoit qu'une délégation de pouvoir est donnée aux membres du personnel de l'Office des étrangers qui exercent au minimum une fonction de rang 10 [ce qui correspond, dans la nouvelle carrière du personnel des administrations fédérales depuis la réforme Copernic, à la classe A1], pour l'application notamment de l'article 9 alinéa 3 ancien de la loi du 15 décembre 1980, désormais remplacé par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, sur lequel est fondée la demande d'autorisation à laquelle la partie défenderesse a répondu par la décision attaquée. En conséquence, la situation étant ainsi réglée par l'arrêté ministériel du 17 mai 1995, le Conseil note que, à supposer que l'application de l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 devrait être écartée, la décision contestée devant lui pourrait être reprise par le même fonctionnaire délégué.

Force est dès lors de constater que par application de cette jurisprudence, la partie requérante n'a pas intérêt au deuxième moyen à cet égard.

3.6. En ce que la partie requérante soulève, dans la première branche de son deuxième moyen, que « L'on ne pourrait pas non plus considérer qu'il y a lieu de faire application de la réglementation antérieure », force est de constater, d'une part, que l'enseignement jurisprudentiel cité en termes de requête pour appuyer son grief sur ce point précis, à savoir l'arrêt n° 26 297 du 24 avril 2009 du Conseil, ne peut être appliqué au cas d'espèce. En effet, dans cet arrêt, le Conseil a jugé que :

« Il s'impose de constater par ailleurs que dans sa version actuellement en vigueur, l'arrêté ministériel du 17 mai 1995 portant délégation des pouvoirs du Ministre en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers, ne prévoit aucune délégation pour l'application de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, spécialement en ce qui concerne l'obligation faite au demandeur de joindre un document d'identité à sa demande d'autorisation de séjour. Il s'agit là d'une nouvelle condition qui ne figurait pas dans l'article 9 alinéa 3 de la loi précitée. »

Il en résulte qu'en l'état actuel du droit, une décision faisant application de l'article 9bis de la loi ne peut être prise que par le Ministre en personne ou par l'agent habilité à cette fin dans le cadre d'une délégation spéciale ».

Or, la décision présentement attaquée est déclarée irrecevable au motif que la partie requérante ne démontre pas dans son chef l'existence de circonstances exceptionnelles rendant impossible ou particulièrement difficile un retour dans son pays d'origine afin d'y solliciter une autorisation de séjour sur le territoire belge, et non, comme dans l'affaire susmentionnée, en raison de l'absence de documents d'identité comme l'exige le nouvel article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, au contraire de

l'article 9 alinéa 3 tel qu'il était en vigueur au moment de son abrogation par la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980. Ce faisant, s'agissant de la notion de circonstances exceptionnelles, laquelle constitue une condition de recevabilité de l'autorisation de séjour requise aussi bien par l'ancien article 9 alinéa 3 que par l'article 9bis actuel de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil estime que la délégation de compétence visée à l'article 4 de l'arrêté ministériel du 17 mai 1995 peut être appliquée par la partie défenderesse pour la prise de décisions qui, comme en l'espèce, déclarent irrecevable une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

D'autre part, en ce que la partie requérante argue que l'urgence avancée dans le préambule de l'arrêté ministériel du 17 mai 1995, pour passer outre l'avis de la Section de législation du Conseil d'Etat, n'est pas pertinente et admissible, et ne se vérifie pas dans les faits, le Conseil estime que la partie requérante reste en défaut de démontrer la comparabilité des situations de fait et de droit qu'elle énumère à l'appui de son argumentation avec celle en cause dans la présente affaire, notamment dans la mesure où la partie requérante tente de conférer à la jurisprudence qu'elle cite à cet égard une portée qu'elle ne peut avoir, dès lors qu'elle ne se prononce nullement sur la question de la nature et des compétences conférées au Ministre de l'Intérieur et désormais au Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration.

3.7. En ce qui concerne les arguments développés dans la deuxième branche du deuxième moyen, le Conseil ne peut qu'observer que les griefs formulés quant à l'irrégularité de la délégation de pouvoir à des fonctionnaires délégués du Ministre sont dirigés vers l'arrêté ministériel du 18 mars 2009, dont l'application est toutefois écartée en l'espèce.

Au surplus, le Conseil observe, à la suite de la partie requérante, que « Comme le souligne notamment M. LEROY, « En principe, la délégation est interdite, car la répartition des compétences est matière d'ordre public ». Toutefois, le Conseil se doit de souligner que la partie requérante ne reproduit qu'un extrait parcellaire des développements faits à cet égard par M. LEROY, lequel indique de manière exhaustive que « En principe, la délégation est interdite, car la répartition des compétences est matière d'ordre public, mais des dispositions qui attribuent des compétences peuvent en autoriser la délégation » et de citer, à l'appui de cette assertion, en note de bas de page 2 : « Ainsi la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers attribue de très nombreuses compétences au ministre (de l'Intérieur) ou à son délégué (voir notamment les articles 7, 9, 11, 14). De larges délégations ont été données à des fonctionnaires du ministère de l'intérieur et aux autorités chargées du contrôle aux frontières ». Sur cette base, le Conseil estime que l'argumentaire de la partie requérante quant aux conditions présidant à une délégation de pouvoir manque en droit dès lors que la situation dénoncée en termes de requête vise en réalité une délégation de compétence, laquelle est prévue par la loi, et ce malgré l'intitulé malheureux de l'arrêté ministériel du 17 mai 1995 portant délégation des pouvoirs du Ministre en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers.

3.8. Enfin, en ce qui concerne les arguments développés dans la troisième branche du deuxième moyen, lesquels sont afférents à la non publication d'un acte de délégation régulier du Ministre à l'égard de l'autorité ayant adopté l'acte attaqué, force est de constater que cette argumentation manque en fait, dès lors que tant l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 que celui du 17 mai 1995 ont été publiés au Moniteur belge, pour le premier, le 26 mars 2009 (deuxième édition. pp. 24.355 et s.) et pour le second, le 5 juillet 1995 (Moniteur belge n° 129, pp. 18922 et s.).

4. Discussion.

4.1. A titre liminaire, 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.

L'existence de circonstances exceptionnelles est une condition de recevabilité de la demande par laquelle l'étranger sollicite l'autorisation en Belgique. L'appréciation desdites circonstances exceptionnelles, auxquelles se réfère cette disposition, constitue dès lors une étape déterminante de l'examen de la demande, dès lors qu'elle en conditionne directement la recevabilité en Belgique, en dérogation à la règle générale d'introduction dans le pays d'origine ou de résidence de l'étranger, et ce quels que puissent être par ailleurs les motifs mêmes pour lesquels le séjour est demandé. Les

circonstances exceptionnelles précitées ne sont pas des circonstances de force majeure, mais des circonstances qui rendent impossible ou particulièrement difficile le retour temporaire de l'étranger dans son pays d'origine pour y accomplir les formalités nécessaires à l'introduction d'une demande de séjour. Le caractère exceptionnel des circonstances alléguées doit être examiné par l'autorité administrative dans chaque cas d'espèce, et si celle-ci dispose en la matière d'un large pouvoir d'appréciation, elle n'en est pas moins tenue de motiver sa décision et de la justifier adéquatement en tenant compte de tous les éléments propres au cas qui lui est soumis. Dans le cadre de son contrôle de légalité, il n'appartient pas au Conseil de substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse, mais uniquement de vérifier si celle-ci n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

L'obligation de motivation 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 ses 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 afin de permettre à la juridiction saisie d'exercer son contrôle à ce sujet. Cette obligation de motivation n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par l'intéressé, mais n'implique que l'obligation d'informer celui-ci des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous réserve toutefois que la motivation réponde, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de la demande.

Enfin, le Conseil rappelle que la légalité d'une décision s'apprécie en fonction des éléments dont disposait l'autorité au moment où elle a statué, et non en fonction d'éléments qui sont postérieurs à sa décision et qu'elle ne pouvait forcément qu'ignorer.

4.2.1. En l'espèce, la motivation de la première décision attaquée révèle que la partie défenderesse a, de façon détaillée, méthodique et non disproportionnée, répondu aux principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour de la partie requérante (le fait qu'elle habite en Belgique chez sa fille et son beau-fils, lesquels sont belges, la prennent en charge, disposent de moyens de subsistance suffisants, et d'un logement suffisant ; le fait qu'elle dispose d'une assurance de soins de santé ; que ses deux filles cadettes vivent également en Belgique ; qu'elle est veuve ; qu'elle n'a plus de famille proche ni d'attaches en République démocratique du Congo ; qu'elle est incapable de se prendre en charge seule ; qu'elle a besoin de l'assistance d'une tierce personne ; qu'elle a des problèmes de santé ; qu'elle a besoin d'un traitement adéquat ; et qu'elle n'est pas à charge des pouvoirs publics belges) et a suffisamment et adéquatement exposé les motifs pour lesquels elle estimait, pour chacun d'eux, que les éléments invoqués 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. Cette motivation, énoncée en termes clairs, permet à la partie requérante de comprendre les raisons pour lesquelles il n'a pas été fait droit, au stade de la recevabilité, à sa demande d'autorisation de séjour.

Le Conseil constate que la motivation précitée n'est pas utilement contestée par la partie requérante, qui se borne pour l'essentiel à réitérer les éléments exposés dans sa demande d'autorisation de séjour et à prendre le contre-pied de la première décision querellée en vue 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.

4.2.2. En ce que la partie requérante critique les deux premiers paragraphes de la première décision querellée, le Conseil constate qu'elle entend contester une considération de la décision querellée qui n'en constitue pas un motif en tant que tel, la partie défenderesse ne faisant en effet que reprendre sommairement les rétroactes de la procédure sans en tirer aucune conséquence quant à l'existence ou non d'une circonstance exceptionnelle. Cette articulation du moyen est dès lors sans incidence sur la validité de la motivation proprement dite du premier acte attaqué, et ne pourrait en justifier l'annulation.

4.2.3. En ce qu'elle allègue que le postulat - qu'elle pourrait être aidée ou hébergée temporairement «par des membres de sa famille au sens large telle qu'elle existe en Afrique où la solidarité familiale n'est pas un vain mot» - est totalement hypothétique et repose sur des stéréotypes nullement vérifiés, le Conseil rappelle, à nouveau, qu'il ne peut substituer sa propre appréciation des éléments de la cause à

celle de la partie défenderesse à défaut de démonstration d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie défenderesse à cet égard.

4.2.4. En ce qu'elle allègue qu'elle doit subir un traitement médical important et qu'elle fournit des attestations à cet égard, le Conseil relève tout d'abord que les problèmes de santé, spécifiés dans la demande d'autorisation de séjour visée au point 1.2 du présent arrêt, ont été pris en considération par la partie défenderesse, laquelle observe, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que la partie requérante ne démontre pas qu'elle ne pourrait pas être aidée temporairement par des membres de sa famille au sens large dans son pays d'origine le temps pour elle d'obtenir un visa. Le Conseil rappelle par ailleurs que c'est à la partie requérante, qui a introduit une demande d'autorisation de séjour, d'apporter la preuve qu'elle se trouve dans les conditions légales fixées par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et, partant, d'établir dans son chef l'existence des circonstances exceptionnelles faisant obstacle à l'introduction d'une telle demande dans le pays d'origine ou dans le pays où elle est autorisée au séjour. Le Conseil constate ensuite que la précision selon laquelle la partie requérante doit subir un traitement important n'apparaît pas dans la demande d'autorisation de séjour visée au point 1.2 du présent arrêt de sorte qu'il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte d'un élément qui n'a pas été porté à sa connaissance en temps utile. Pour le surplus, le Conseil renvoie aux considérations exposées au point 4.2.3. précité.

4.2.5. S'agissant de la violation de l'article 8 de la CEDH, force est de rappeler 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. dont le visa est périmé et qui a épousé un ressortissant non C.E. admis à séjourner en Belgique de retourner dans son pays d'origine pour demander l'autorisation requise, les dispositions en cause ne portent pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie familiale de cet étranger et ne constituent pas davantage une ingérence qui ne peut se justifier pour les motifs d'intérêt général retenus par l'article 8.2 de la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, une telle ingérence dans la vie privée et familiale est prévue par la loi et ne peut entraîner qu'un éventuel éloignement temporaire qui n'implique pas de rupture des liens unissant les intéressés en vue d'obtenir l'autorisation requise » (considérant B.13.3).

Ces jurisprudences sont totalement applicables dans le cas d'espèce, dès lors que l'exigence imposée par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande d'autorisation de séjour auprès du poste diplomatique ou consulaire belge dans le pays de résidence ou dans le pays où l'étranger est autorisé au séjour, n'impose à la partie requérante qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge tout en réservant la décision sur le fondement même de la demande d'être autorisé au séjour de plus de trois mois.

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

4.4. Quant à l'ordre de quitter le territoire pris à l'égard du requérant, qui apparaît clairement comme l'accessoire de la première décision attaquée et qui constitue le second acte attaqué par le présent recours, le Conseil observe que la partie requérante n'expose ni ne développe aucun moyen pertinent à son encontre, dès lors qu'elle se réfère uniquement aux griefs développés à l'égard de la première décision attaquée, lesquels ont été considérés comme non fondés comme il ressort des développements ci-avant.

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

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 de suspension.

6. Dépens.

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie requérante.

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

Article 1^{er}

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

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

M. F. VAN ROOTEN, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK,
greffier.

—1 g. (10%), —1 production,

A. IGREK

F. VAN ROOTEN