

CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS

ARRÊT

**n°19.684 du 28 novembre 2008
dans l'affaire x /**

En cause : x

Domicile élu : x

contre :

L'Etat belge, représenté par le Ministre de l'Intérieur et désormais par la Ministre de la Politique de migration et d'asile.

LE ,

Vu la requête introduite le 16 octobre 2007 par Mme x, qui déclare être de nationalité marocaine et qui demande la suspension et l'annulation de « l'ordre de quitter le territoire, pris le 04/09/2007 et notifié (...) le 09/10/2007 ».

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, dite ci-après « la loi ».

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 16 juillet 2008 convoquant les parties à comparaître le 11 septembre 2008.

Entendu, en son rapport, .

Entendu, en leurs observations, Me L. NEYTS loco Me G. de KERCHOVE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me K. de HAES loco Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRÊT SUIVANT :

1. Faits utiles à l'appreciation de la cause.

1.1. En novembre 2006, la requérante déclare être venue rejoindre son mari de nationalité belge sur le territoire du Royaume.

Le 19 janvier 2007, le conjoint de la requérante est décédé.

1.2. Le 16 mai 2007, la requérante introduit une demande d'établissement en qualité de conjointe de Belge.

Le 31 mai 2007, la demande d'établissement de la requérante a été déclarée irrecevable. Cette décision n'a fait l'objet daucun recours devant le Conseil.

1.3. Par un courrier daté du 17 août 2007, la requérante a introduit, par l'intermédiaire de son conseil une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi.

1.4. Le 4 septembre 2007, le délégué du Ministre de l'Intérieur a pris à son égard un ordre de quitter le territoire, qui lui a été notifié le 14 octobre 2007.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« L'article 7, al. 1er, 2 : demeure dans le Royaume au-delà du délai de 3 mois fixé conformément à l'article 6 de la loi. De plus son visa est périmé depuis le 03/03/2007. »

2. Question préalable.

2.1. En termes de requête, la partie requérante sollicite notamment « condamner la partie adverse aux dépens ».

2.2. En l'espèce, le Conseil ne peut que confirmer la teneur de sa jurisprudence antérieure aux termes de laquelle « Force est de constater qu'en l'état actuel de la réglementation, le Conseil n'a aucune compétence pour imposer des dépens de procédure » (notamment, arrêts n°717 du 11 juillet 2007 et n°768 du 13 juillet 2007).

Il s'ensuit que la demande formulée, à cet égard, par la partie requérante est irrecevable.

3. Examen du moyen d'annulation.

3.1. La partie requérante prend un moyen unique « de la violation de l'article 62 de la loi du 15.12.1980 et des articles 1 à 4 de la loi du 29.7.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs conjugués à l'article 40bis de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement l'éloignement des étrangers, conjugués au principe général de proportionnalité, du principe de bonne administration imposant à l'autorité de statuer en prenant connaissance de l'ensemble des éléments de la cause et de l'erreur manifeste (sic); (...) de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales »

Elle allègue que « L'acte attaqué se fonde sur l'article 7, al. 1er, 2 [de la loi] (...) sans prendre connaissance de tous les éléments de la cause » et fait valoir que « L'acte attaqué prétend justifier l'ordre de quitter le territoire de Madame [E. Y.] sur cette base; Alors que Madame [E. Y.] a été admise au séjour en raison d'un regroupement familial dûment contrôlé et autorisé ; Suite au décès de son mari, son attestation d'immatriculation lui a été retirée, et la requérante a dès (sic) lors introduit une demande de régularisation article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, le 3 août 2007, qui est toujours en cours aujourd'hui, puisqu'elle est mère de cinq enfants belges et qu'elle est seule à en avoir la garde ; il apparaît donc que la partie adverse a manqué au principe de bonne administration puisqu'elle a omis d'analyser de façon suffisante la situation individuelle de la requérante ». A cet égard, elle rappelle certains éléments de la jurisprudence du Conseil d'Etat en matière d'obligation de motivation formelle des actes administratifs.

Elle poursuit en alléguant que la requérante « est arrivée en Belgique sur base d'un regroupement familial, et bien que son mari soit décédé, elle a aujourd'hui, à elle seule, la garde de leurs cinq enfants belges. Le regroupement familial reste donc d'actualité. Or, la motivation stéréotypée et lacunaire ne fait même pas mention d'une part, de la situation familiale proprement dite et, d'autre part, du fait que le père des enfants est décédé le 19 janvier 2007, laissant Madame [E. Y.] seule avec ses cinq enfants, qu'il n'est non plus fait nulle mention du fait que les enfants sont de nationalité belge et qu'ils vivent avec leur maman, ni de leur scolarité en Belgique, ni de leurs attaches, ni encore de la nécessité d'un équilibre ou d'une élémentaire proportion entre les droits de ces mineurs et l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, alors que les dispositions légales invoquées impliquent que chaque décision administrative doit être motivée d'une manière complète, suffisante et concrète. Or, l'ordre de quitter le territoire est motivé par la violation de l'article

7, al. 1er, 2° qui n'entre absolument pas en compte dans ce dossier puisque Madame dispose d'une attestation d'immatriculation valable à ce jour. De plus, l'ordre de quitter le territoire ne tient ni compte du décès de son époux, ni de la prolongation des effets du mariage, et ce malgré le décès, ni de l'existence des cinq enfants belges. Toute décision administrative doit pourtant se caractériser par une motivation adéquate en fait comme en droit, à la suite d'un examen soigneux du dossier qui lui est soumis (...); Il est à noter que la décision de la partie adverse n'a pas tenu compte de l'article 8 de la CEDH qui subordonne l'admissibilité d'une ingérence des autorités publiques dans l'exercice du droit à la vie privée et familiale, à trois critères, à savoir celui de la légalité, de la finalité et celui de la proportionnalité; La décision attaquée viole le droit à la vie privée et familiale, ce droit comportant celui de vivre avec sa famille en quelque lieu où on se trouve légalement; La décision de la partie adverse ne mentionne à aucun moment le but légitime visé au paragraphe 2 de l'article 8 de la CEDH qu'elle poursuivait, et elle reste en défaut d'exposer en quoi cette ingérence est proportionnée à ce but; En l'espèce, on n'aperçoit pas en quoi la sécurité nationale, la sûreté publique, le bien-être économique du pays, la défense de l'ordre et la prévention des infractions pénales, la protection de la santé ou de la morale, ou la protection des droits et libertés d'autrui seraient compromis par la présence de la requérante sur le territoire belge ; en tout cas, la partie adverse n'a donné aucune indication à cet égard ; Il y a lieu de constater qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens et les buts visés ; Enfin, l'absence de motivation ne reflète pas l'examen exigé, démontre une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie adverse et viole le principe de proportionnalité eu égard aux éléments soulevés; Il apparaît que la partie adverse a manqué au principe de bonne administration puisque, outre l'omission d'analyser de façon suffisante la situation individuelle des requérantes, elle n'a pas jugé utile d'analyser le dossier dans son ensemble; Tout ordre de quitter le territoire devrait également prendre en considération l'existence d'attaches familiales qui sont à mettre en balance avec l'intérêt de l'état ; en la cause, il faut noter que la requérante a cinq enfants belges, tous mineurs, et qu'elle est la seule à pouvoir s'occuper d'eux, puisque son époux est décédé ».

3.2.1 La question que le Conseil est amené à trancher porte en l'espèce sur la compatibilité d'une mesure prise sur la base de l'article 7, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi du 15 décembre 1980, avec une demande pendante introduite sur la base de l'article 9bis de la même loi. Elle implique, de manière plus large, de circonscrire les modalités d'exercice des pouvoirs de police que l'article 7, alinéa 1^{er}, 2^o, précité confère à l'autorité administrative lorsque celle-ci a été précédemment saisie d'une demande d'autorisation de séjour introduite directement en Belgique sur laquelle elle n'a pas encore statué.

3.2.2. Il s'impose d'emblée de rappeler le cadre légal des deux dispositions précitées.

Ainsi, il convient de souligner que l'ordre de quitter le territoire délivré sur la base de l'article 7, alinéa 1^{er}, 2^o, précité, 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, et ne constitue en aucune manière une décision statuant sur un quelconque droit au séjour, avec pour conséquence que le constat d'une des situations visées par l'article 7, alinéa 1^{er}, 2^o, précité suffit à lui seul à la motiver valablement en fait et en droit, sans que l'autorité administrative ne soit tenue en principe de fournir d'autres motifs tenant à des circonstances extérieures à ce constat, et par exemple aux arguments qui auraient été avancés dans une demande de séjour formulée sur la base de l'article 9bis de la même loi. En ce sens, le pouvoir de police conféré par l'article 7, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi est distinct du pouvoir d'appréciation octroyé par l'article 9bis de la loi, en sorte que sa mise en œuvre ne peut être tenue en suspens voire mise en échec par l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour. Pour autant que de besoin, il est utile de rappeler que cette lecture est strictement conforme aux termes de l'article 7, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi, lequel s'applique à tout étranger qui n'est ni autorisé ni admis à séjourner ou à s'établir dans le Royaume. Tel est précisément le cas d'un étranger qui est dans l'attente d'une autorisation de séjour demandée sur la base de l'article 9bis précité, puisque, par définition, l'introduction d'une telle demande est la conséquence de l'absence d'une telle autorisation.

S'agissant de l'article 9bis, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil rappelle que cette disposition ouvre, par dérogation au régime général organisé par les deux premiers alinéas du même article, une possibilité de solliciter directement en Belgique une autorisation de séjour de plus de trois mois lorsque des circonstances exceptionnelles empêchent ou rendent particulièrement difficile un retour dans le pays d'origine ou de résidence de l'étranger pour y lever l'autorisation de séjour par la voie normale. Il est utile de souligner que cette disposition ne concerne par définition que les étrangers qui ne sont ni admis ni autorisés à séjournier plus de trois mois ou à s'établir en Belgique. A peine de créer un paradoxe qui ruinerait l'économie de la loi, aucun des termes de cette disposition ne saurait être interprété comme conférant à l'intéressé un quelconque droit de séjour pendant l'examen de sa demande, dont l'objet est précisément l'obtention du droit de séjour qui lui fait défaut. Il s'impose à l'évidence de conclure que l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi, ne confère aucun droit susceptible de tenir en échec les pouvoirs de police que l'autorité administrative tire de l'article 7, alinéa 1er, 2°, de la loi.

3.2.3. Si l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, n'a pas pour effet d'entraver la mise en œuvre des pouvoirs de police conférés par l'article 7, alinéa 1er, 2°, de la même loi, il n'en demeure pas moins que cette dernière reste tenue, au titre des obligations générales de motivation formelle et de bonne administration qui lui incombent lorsqu'elle prend une décision quelle qu'elle soit, de statuer en prenant en considération tous les éléments pertinents qui sont portés à sa connaissance au moment où elle statue, sans toutefois qu'il lui appartienne de faire elle-même la preuve des allégations de la partie requérante quant à ce.

Le Conseil entend à cet égard souligner l'incidence des droits fondamentaux que consacrent divers instruments juridiques internationaux liant l'Etat belge et dont il s'est engagé à assurer la protection en tant qu'Etat partie à de tels instruments. Bien qu'en vertu d'un principe de droit international bien établi, les Etats conservent le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement de non nationaux sur leur territoire, l'exercice de ce droit souverain peut néanmoins poser problème lorsqu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que l'éloignement de l'intéressé constituerait une violation d'un droit fondamental reconnu par un instrument international d'effet direct (voir à ce sujet Cour européenne des droits de l'homme, arrêt Soering du 7 juillet 1989 et arrêt Chahal du 15 novembre 1996).

En l'occurrence, les pouvoirs de police conférés par l'article 7, alinéa 1er, 2°, de la loi du 15 décembre 1980, ne peuvent avoir pour effet de dispenser l'autorité administrative du respect d'obligations internationales auxquelles l'Etat belge a souscrit. Au titre de tels engagements, figure notamment la protection des droits garantis par les articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, lesquels sont d'effet direct et ont par conséquent aptitude à conférer par eux-mêmes des droits aux particuliers dont ces derniers peuvent se prévaloir devant les autorités administratives ou juridictionnelles sans qu'aucune mesure interne complémentaire ne soit nécessaire à cette fin. Les autorités précitées sont dès lors tenues, le cas échéant, d'écartier la disposition légale ou réglementaire qui y contreviendrait (en ce sens, voir notamment : C.E., arrêt n° 168.712 du 9 mars 2007). Il s'en déduit que l'autorité administrative ne peut faire une application automatique dudit article 7, alinéa 1er, 2°, de la loi lorsque l'intéressé a préalablement fait état, dans une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis, de la même loi, d'indications sérieuses et avérées d'une possible violation d'un droit fondamental reconnu et d'effet direct en Belgique. Dans un tel cas de figure, le Conseil est dès lors habilité, lorsque la partie requérante l'invoque en termes précis et circonstanciés dans sa requête, à écarter l'application dudit article 7, alinéa 1er, 2°,.

3.3. En l'espèce, la partie requérante prend en termes de requête un moyen unique dans lequel elle estime que la motivation de la décision attaquée est manifestement insuffisante dans la mesure où elle ne répond pas aux arguments invoqués par la requérante dans sa demande d'autorisation de séjour.

Le Conseil observe toutefois que la partie requérante n'a invoqué, dans sa demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi, aucune violation d'un droit garanti par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le Conseil n'estime pas, dès lors, devoir écarter l'application de l'article 7, alinéa 1er, 2°, de la loi en l'espèce, eu égard au raisonnement développé au point 3.2.3.

S'agissant de l'argumentation développée en termes de requête, selon laquelle la partie défenderesse n'aurait pris en compte ni la situation individuelle de la requérante, à savoir notamment la scolarité des enfants de la requérante en Belgique, leurs attaches, « la nécessité d'un équilibre ou d'une élémentaire proportion entre les droits de ces mineurs et l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public », ni l'article 8 de la Convention visée au moyen, le Conseil constate que la demande d'autorisation de séjour de la requérante était formulée de manière à convaincre l'administration que cette dernière avait le droit à l'établissement et ne faisait pas mention de ces éléments. Dès lors, le Conseil ne saurait les prendre en considération dans le cadre du présent contrôle de légalité et rappelle la jurisprudence administrative constante en vertu de laquelle les éléments qui n'ont pas été portés, en temps utile, à la connaissance de l'autorité, par la requérante, c'est-à-dire avant que celle-ci 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).

L'acte attaqué est donc valablement et suffisamment motivé en fait et en droit par le constat, conforme à l'article 7, alinéa 1er, 2°, de la loi du 15 décembre 1980, que la requérante demeure dans le Royaume au-delà du délai de 3 mois fixé conformément à l'article 6 de ladite loi, en sorte qu'il ne viole pas les dispositions et principes visés au moyen.

Le moyen ainsi pris n'est pas fondé.

4. 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. La requête en annulation étant rejetée 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 en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la IIIe chambre, le vingt-huit novembre deux mille huit par :

,

,

.

Le Greffier,

Le Président,

