



Arrêt

n° 91 207 du 9 novembre 2012
dans l'affaire x / III

En cause : x,

Ayant élu domicile : 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.

LE PRÉSIDENT F. F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 août 2012 par x, de nationalité russe, tendant à la suspension et l'annulation de « *la décision du 20.07.2012 d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour, en application de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, prise par l'Etat Belge, le 20.07.2012 et notifiée le 30.07.2012 ainsi que l'ordre de quitter le territoire qui en découle du 20.07.2012 notifiée à une date inconnue* ».

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

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 9 octobre 2012 convoquant les parties à l'audience du 6 novembre 2012.

Entendu, en son rapport, P. HARMEL, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me J. DIENI loco Me J. BOULBOULLE-KACZOROWSKA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me N. SCHYNTS loco Mes D. MATRAY et C. PIRONT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Rétroactes.

1.1. La requérante est arrivée en Belgique le 30 mars 2009 munie d'un passeport non revêtu d'un visa.

1.2. Le 24 juillet 2009, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 auprès du Bourgmestre de la ville de Liège.

1.3. Le 20 juillet 2012, la partie défenderesse a invité le Bourgmestre de la ville de Liège à délivrer à la requérante une décision d'irrecevabilité de sa demande d'autorisation de séjour provisoire.

Cette décision, qui a été notifiée à la requérante avec un ordre de quitter le territoire le 30 juillet 2012, constitue l'acte attaqué et est motivée ainsi qu'il suit :

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

En effet, Madame [B. M.] est arrivée en Belgique le 30 mars 2009, munie d'un passeport valable non revêtu d'un visa. Elle n'a sciemment effectué aucune démarche à partir de son pays d'origine en vue d'obtenir une autorisation de séjour ; elle s'est installée en Belgique de manière irrégulière sans déclarer ni son entrée ni son séjour auprès des autorités compétentes. Elle séjourne sans chercher à obtenir une autorisation de séjour de longue durée autrement que par la demande introduite sur base de l'article 9 bis. La requérante n'allègue pas qu'elle aurait été dans l'impossibilité, avant de quitter la Russie, de s'y procurer auprès de l'autorité compétente les autorisations nécessaires à son séjour en Belgique. Il s'ensuit qu'elle s'est mise elle-même et en connaissance de cause dans une situation illégale et précaire et est restée délibérément dans cette situation, de sorte qu'elle est à l'origine du préjudice qu'elle invoque (Conseil d'Etat - Arrêt du 09-06-2004, n° 132.221).

A l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, l'intéressé invoque l'instruction du 19.07.2009 concernant l'application de l'article 9.3 (ancien) et de l'article 9 bis de la loi du 15.12.1980. Force est cependant de constater que cette instruction a été annulée par le conseil d'état (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.

Madame invoque l'état de santé de sa petite fille [M. A. O.] ,qui a un grave problème de cécité et a été reconnue handicapée à 80%. Elle affirme que sa présence en Belgique est indispensable afin de s'occuper de sa petite fille pour, entre autres, permettre à sa fille [O. A. V.] (la mère de l'enfant) de travailler. Cependant, cet élément ne constitue pas une circonstance exceptionnelle, étant donné que l'absence de l'intéressée ne serait que temporaire. De plus, il existe en Belgique de nombreuses associations pouvant aider sa petite fille et sa fille durant l'absence momentanée de la requérante. Il ne s'agit donc pas d'une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour au pays d'origine.

L'intéressée invoque également le respect de son droit à la vie privée et familiale, ainsi qu'édicté dans l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, en raison de la présence sur le territoire de sa famille, en séjour légal. 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, ne2001/536/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 le requérant de retourner dans son pays pour le faire (Conseil d'État - Arrêt n° 120.020 du 27mai 2003).»

La mesure d'éloignement prise le 20 juillet 2012 est motivée comme suit :

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

1 ° il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'articles 2 : N'est pas en possession de son visa ».

2. Exposé du moyen unique.

2.1. La requérante prend un moyen unique de « la violation de l'article 9bis et l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 8 de la Convention Européenne des droits de l'homme ».

2.2. En ce qui s'apparente à une première branche, elle estime que la partie défenderesse n'aurait pas tenu compte de sa situation particulière en ne motivant pas suffisamment son ordre de quitter le territoire.

2.3. En ce qui s'apparente à une deuxième branche, elle rappelle avoir invoqué le bénéfice de l'instruction du 19 juillet 2009 annulée et estime que les principes de base doivent lui être appliqués notamment en vertu du large pouvoir discrétionnaire de la partie défenderesse. Dès lors, elle aurait dû tenir compte des éléments de l'espèce permettant de considérer qu'il existerait des circonstances de force majeure et d'ordre humanitaire empêchant un retour dans son pays afin de lever les autorisations nécessaires, telle que sa parfaite intégration et sa présence en Belgique depuis de nombreuses années

ainsi que l'état de santé de sa petite fille. Or, la partie défenderesse se bornerait à affirmer que des associations peuvent aider sa petite fille alors qu'elle ne pourrait la prendre entièrement en charge et que, par sa présence, elle aide et soulage sa fille. Ces éléments devraient donc être analysés sous l'angle de la jurisprudence du Conseil d'Etat et des tribunaux afin de les considérer comme des circonstances exceptionnelles.

2.4. En ce qui s'apparente à une troisième branche, elle fait valoir la primauté de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et rappelle son ancrage durable sur le territoire, son intégration, le fait qu'elle puisse se prendre en charge et qu'elle s'est construite une vie sur le territoire afin de justifier l'existence de circonstances privées et familiales non prise en compte dans le cadre de l'acte attaqué qui serait dès lors disproportionné par rapport à l'objectif poursuivi. Il en serait d'autant plus ainsi que la raison de sa venue en Belgique était de rejoindre sa fille et sa petite fille lourdement handicapée.

2.5. En ce qui s'apparente à une quatrième branche, elle rappelle à nouveau vivre en Belgique depuis trois années et avoir noué des liens affectifs, sociaux et économiques et qu'elle ne pourrait retourner dans son pays n'y étant plus retournée depuis longtemps, ses véritables attaches se trouvant en Belgique, ce qui serait démontré par l'analyse concrète de sa situation.

3. Examen du moyen unique.

3.1. En ce qui concerne la première branche du moyen unique, le Conseil constate que l'ordre de quitter le territoire du 20 juillet 2012, pris à l'égard de la requérante, ne constitue qu'un acte d'exécution de la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 prise à la même date.

Le Conseil rappelle qu'un ordre de quitter le territoire, délivré sur la base de l'article 7 de la loi précitée du 15 décembre 1980, est une mesure de police par laquelle l'autorité administrative ne fait que constater une situation visée par cette disposition pour en tirer les conséquences de droit. Il ne s'agit dès lors en aucun cas d'une décision statuant sur un quelconque droit au séjour, avec pour conséquence que le constat d'une des situations visées par l'article 7 précité suffit à lui seul à la motiver valablement en fait et en droit, sans que l'autorité administrative ne soit tenue de fournir d'autres motifs tenant à des circonstances extérieures à ce constat.

S'agissant des obligations de motivation de l'autorité administrative au regard des dispositions visées au moyen, le Conseil rappelle également qu'est suffisante la motivation de la décision qui permet à l'intéressée de connaître les raisons qui l'ont déterminée, et que l'autorité n'a pas l'obligation d'explicitier les motifs de ses motifs.

En l'espèce, il s'impose de conclure, compte tenu de ce qui précède, que l'ordre de quitter le territoire litigieux, qui mentionne être pris en exécution de la décision de la déléguée de la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration prise à la même date, est motivé à suffisance de fait et de droit par la constatation, conforme à l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 15 décembre 1980, que l'intéressée demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis.

3.2.1. En ce qui concerne les deuxième et quatrième branches réunies du moyen unique, le conseil tient à rappeler que, dans l'instruction du 19 juillet 2009, relative à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3, et de l'article 9 bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, la partie défenderesse a énoncé des critères permettant l'octroi d'une autorisation de séjour dans des situations humanitaires urgentes. Le Conseil rappelle que le Conseil d'Etat, dans l'arrêt n° 198.769 prononcé le 9 décembre 2009, a annulé cette instruction et que, par conséquent, celle-ci est censée n'avoir jamais existée.

Dans son arrêt n° 215.571 du 5 octobre 2011, le Conseil d'Etat a toutefois estimé que l'application de cette instruction en tant que règle contraignante, à l'égard de laquelle la partie défenderesse ne dispose plus d'aucune possibilité d'appréciation, est contraire au pouvoir discrétionnaire dont celle-ci dispose sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 et ajoute à la loi. Il en est sensiblement de même dans les arrêts n° 216.417 et 216.418 du 23 novembre 2011, dans lesquels le Conseil d'Etat considère qu'« *en érigeant ainsi une durée de séjour ininterrompu de cinq années sur le territoire du Royaume comme condition d'application de l'article 9bis de la loi du 15.12.80, l'arrêt ajoute à cette disposition légale et, partant, la méconnaît* ».

Dans le cadre de son contrôle de légalité, il n'appartient pas au Conseil se 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.

Dans ce même cadre, il lui appartient notamment de vérifier si la partie défenderesse a respecté les obligations de motivation des actes administratifs qui lui incombent. Ainsi, l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitier 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, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

3.2.2. En l'espèce, le Conseil observe que, contrairement à ce que soutient la requérante, il ressort de la motivation de la première décision attaquée que la partie défenderesse a répondu à chacun des éléments invoqués dans la demande d'autorisation de séjour, à savoir l'état de santé de sa petite-fille mais aussi les éléments de vie privée et familiale. Le Conseil constate que les éléments d'intégration et de longueur du séjour n'ont été invoqués par la requérante que comme sous-tendant son rôle dans la situation médicale de sa petite fille en telle sorte que ces éléments ont été adéquatement et suffisamment pris en compte par la partie défenderesse au quatrième paragraphe de son acte attaqué.

S'agissant du fait que la partie défenderesse, en refusant de lui appliquer les critères de cette instruction, porterait atteinte à ses attentes légitimes, le Conseil entend préciser que la partie défenderesse n'était nullement tenue d'appliquer les critères de cette instruction, celle-ci ayant été annulée par le Conseil d'Etat, ainsi qu'il a été rappelé *supra*. Par ailleurs, la partie défenderesse a, de façon détaillée et méthodique, répondu aux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour du 24 juillet 2009 et, pour chacun de ceux-ci, a expliqué adéquatement et suffisamment pour quelle raison ils ne pouvaient être retenus au titre de circonstances exceptionnelles. Par conséquent, la partie défenderesse a examiné la demande d'autorisation de séjour de la requérante en respectant les dispositions applicables en la matière et n'a dès lors ni porté atteinte aux attentes légitimes de la requérante ni violé l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980. Le Conseil relève d'ailleurs que la partie défenderesse s'est bornée à faire valoir que lesdites instructions avaient été annulées mais n'a d'aucune manière estimé être encore liée par celles-ci.

3.3. En ce qui concerne la troisième branche du moyen unique prise plus particulièrement de la violation de l'article 8 de la CEDH, cette disposition précise ce qui suit :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

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

L'article 8 de la CEDH ne définit pas la notion de 'vie familiale' ni la notion de 'vie privée'. Les deux notions sont des notions autonomes, qui doivent être interprétées indépendamment du droit national.

En ce qui concerne l'existence d'une vie familiale, il convient tout d'abord de vérifier s'il est question d'une famille. Ensuite, il doit apparaître, dans les faits, que le lien personnel entre les membres de cette famille est suffisamment étroit (cf. Cour EDH 12 juillet 2001, K. et T./Finlande, § 150).

La notion de 'vie privée' n'est pas non plus définie par l'article 8 de la CEDH. La Cour EDH souligne que la notion de 'vie privée' est un terme large et qu'il n'est pas possible ni nécessaire d'en donner une définition exhaustive (Cour EDH 16 décembre 1992, Niemietz/Allemagne, § 29).

L'existence d'une vie familiale ou d'une vie privée, ou des deux, s'apprécie en fait.

Ensuite, le Conseil doit examiner s'il y a ingérence dans la vie familiale et/ou privée. A cet égard, il convient de vérifier si l'étranger a demandé l'admission pour la première fois ou s'il s'agit d'une décision mettant fin à un séjour acquis.

S'il s'agit d'une première admission, 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).

S'il s'agit d'une décision mettant fin à un séjour acquis, la Cour EDH admet qu'il y a ingérence et il convient de prendre en considération le deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH. Le droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8 de la CEDH n'est pas absolu. Il peut en effet être circonscrit par les Etats dans les limites énoncées au paragraphe précité. Ainsi, l'ingérence de l'autorité publique est admise pour autant qu'elle soit prévue par la loi, qu'elle soit inspirée par un ou plusieurs des buts légitimes énoncés au deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH et qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique pour les atteindre. Dans cette dernière perspective, il incombe à l'autorité de montrer qu'elle a eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte.

En matière d'immigration, la Cour EDH a, dans les deux hypothèses susmentionnées, rappelé, à diverses occasions, que la CEDH ne garantissait, comme tel, aucun droit pour un étranger d'entrer ou de résider sur le territoire d'un Etat dont il n'est pas ressortissant (Cour EDH 15 juillet 2003, Mokrani/France, § 23 ; Cour EDH 26 mars 1992, Beldjoudi/France, § 74 ; Cour EDH 18 février 1991, 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 quatrième paragraphe de la motivation de l'acte attaqué montre très clairement que les éléments de vie privée et familiale de la requérante ont été pris en compte au sein de l'acte attaqué, lequel précise que le fait d'avoir sa famille en Belgique ne la dispense pas d'introduire sa demande depuis son pays d'origine. A la lecture du dossier administratif, le Conseil constate que les autres éléments invoqués par la requérante au sein de sa requête n'ont pas été invoqués en temps utile par la

requérante, soit au plus tard au moment où la décision a été prise. En effet, la légalité d'un acte doit s'apprécier en fonction des éléments dont disposaient la partie défenderesse au moment où elle a statué, en telle sorte qu'il ne peut être tenu compte de ces derniers éléments déposés à l'appui du présent recours.

3.4. Aucune des branches du moyen unique n'étant fondée, la requête doit être rejetée.

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. 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 en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le neuf novembre deux mille douze par :

M. P. HARMEL,
M. A. IGREK,

président f. f., juge au contentieux des étrangers
greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK.

P. HARMEL.