



Arrêt

n° 201 998 du 30 mars 2018
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître L. DIAGRE
Rue du Marché au Charbon 83
1000 BRUXELLES

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA IIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 juin 2011, par X, qui déclare être de nationalité moldave, tendant à l'annulation de la décision de refus de prise en considération de la demande de regroupement familial, prise le 18 mai 2011.

Vu le titre 1er 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 du 15 décembre 1980* ».

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 8 août 2011 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu le mémoire de synthèse.

Vu l'arrêt n° 191 751 du 8 septembre 2017.

Vu l'ordonnance du 25 septembre 2017 convoquant les parties à l'audience du 20 octobre 2017.

Entendu, en son rapport, Mme M. GERGEAY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, le requérant assisté par Me Ch. MORJANE, avocat, et Me Ch. COUSSEMENT *loco* Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

Selon ses déclarations, le requérant est arrivé en Belgique dans le courant de l'année 2003.

Par un courrier du 20 janvier 2004, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

Le 8 juin 2004, le requérant a été interpellé par les services de police.

Le 7 septembre 2004, la demande susmentionnée a fait l'objet d'une décision de non prise en considération, l'enquête de résidence s'étant révélée négative.

Le 28 septembre 2004, le requérant a été placé sous mandat d'arrêt pour meurtre.

Le 11 décembre 2007, la Cour d'assises de Bruxelles l'a condamné à une peine de quinze ans de réclusion.

Le 17 novembre 2008, il a fait l'objet d'un arrêté ministériel de renvoi, motivé comme suit :

« Vu la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, notamment l'article 20, modifiée par la loi du 15 septembre 2006;

Considérant que l'étranger mieux qualifié ci-après se prétend ressortissant de Russie;

Considérant qu'il n'a pas été autorisé à séjourner dans le Royaume;

Considérant qu'il s'est rendu coupable entre le 10 août 2004 et le 13 août 2004 d'extorsion à l'aide de violences ou de menaces, soit de fonds, valeurs, objets mobiliers, obligations, billets, promesses, quittances, soit la signature ou la remise d'un document quelconque contenant ou opérant obligation, disposition ou décharge, avec les circonstances que les violences ou les menaces exercées sur la personne ont causé la mort sans intention de la donner, que l'infraction a été commise la nuit, que des armes ou des objets qui y ressemblent ont été employés ou montrés, ou que les coupables ont fait croire qu'ils étaient armés, que l'infraction a été commise par deux ou plusieurs personnes avec un véhicule ou tout autre engin motorisé ou non pour faciliter l'infraction ou pour assurer leur fuite, fait pour lequel il a été condamné le 11 décembre 2007 à 15 ans de réclusion;

Considérant qu'il résulte des faits précités que, par son comportement personnel, il a porté atteinte à l'ordre public;

Considérant le comportement extrêmement violent de l'intéressé, sa personnalité dangereuse et le total mépris pour la personne d'autrui qui en procède, il existe un risque réel et actuel de nouvelle atteinte à l'ordre public

ARRETE:

Article 1- [O. V.] né [...], alias [S. V.], né [...], est renvoyé.

Il lui est enjoint de quitter le territoire du Royaume, avec interdiction d'y rentrer pendant dix ans, sous les peines prévues par l'article 76 de la loi du 15 décembre 1980, sauf autorisation spéciale de la Ministre de la Politique de migration et d'asile.

Article 2- Le présent arrêté entre en vigueur à la date de libération de l'intéressé.

Article 3.- Cet arrêté n'influe en aucune façon sur une éventuelle décision en matière de libération provisoire. »

Cet acte a été notifié au requérant le 28 novembre 2008.

Le recours en suspension et en annulation qu'il avait introduit devant le Conseil de céans à l'encontre du dit arrêté a fait l'objet, le 20 mars 2009, d'un arrêt de rejet n° 24 823.

Le 3 avril 2009, le requérant s'est marié avec Mme [S.], de nationalité belge, à la prison de Verviers.

Le 23 septembre 2009, le requérant a sollicité une autorisation de séjour de plus de trois mois, sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

Par une décision du 7 décembre 2009, la partie défenderesse a déclaré la demande précitée non fondée. Le recours en suspension et en annulation a été rejeté par un arrêt n° 45 359 prononcé par le Conseil le 24 juin 2010, pour défaut d'intérêt.

Le recours en cassation introduit par le requérant à l'encontre de l'arrêt précité a été déclaré admissible par une ordonnance n° 5.961 prononcée par le Conseil d'Etat le 10 août 2010. Le 23 mars 2011, le Conseil d'Etat a rejeté le recours en cassation par un arrêt n° 212.198, pour défaut d'intérêt également.

Dans l'entretemps, soit le 10 février 2011, le requérant a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne en tant que conjoint de Mme [S.].

Le 18 mai 2011, la partie défenderesse a pris à l'égard de la partie requérante une décision motivée comme suit :

« * *Considérant que [le requérant] fait l'objet d'un Arrêté Ministériel de Renvoi pris le 17 11 2008 et lui notifié le 28 11 2008.*

* *Considérant que, selon le principe général de la hiérarchie des normes, une décision individuelle d'une autorité administrative inférieure ne peut l'emporter sur une disposition prise par une autorité administrative supérieure, en l'occurrence une décision prise par le Ministre compétent en matière d'accès, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers dans le Royaume ;*

* *En conséquence, le fait d'être assujetti à un Arrêté ministériel de Renvoi qui n'est ni rapporté ni suspendu et comporte une interdiction d'entrer dans le Royaume pour une durée de 10 ans, fait obstacle à l'obtention d'un titre de séjour.*

* *Considérant que, dans le cas d'espèce, [le requérant] n'a introduit aucune demande de suspension ou de levée de l'Arrêté Ministériel de Renvoi conformément à l'article 46bis de la loi du 15/12/80;*

* *Considérant qu'il apparaît du courrier de l'Administration communale de Bruxelles du 31 08 2010 que celle-ci connaissait l'existence d'un Arrêté Ministériel de Renvoi qui n'avait pas été levé ou suspendu par un arrêté ministériel;*

* *Considérant dès lors que l'Arrêté Ministériel de Renvoi restant d'application l'Administration communale n'aurait pas dû acter la demande de regroupement familial et de délivrer l'annexe 19ter du 10 02 2011*

* *Considérant en outre, que même si l'Arrêté Ministériel de Renvoi n'est pas encore entré en vigueur, il a été régulièrement notifié, de sorte que l'intéressé ne pouvait ignorer, au moment de l'introduction de sa demande de regroupement familial, qu'il ne pouvait obtenir un droit de séjour en Belgique tant que cet Arrêté Ministériel de Renvoi n'a été ni rapporté ni suspendu.*

* *En conséquence la prise en considération de la demande de regroupement familial du 10 02 2011 doit être considéré comme inexistante et ne pouvait être actée ».*

Il s'agit de l'acte attaqué.

2. La question de l'intérêt au recours.

2.1. La partie défenderesse soulève, dans sa note d'observations, l'irrecevabilité du recours pour défaut d'intérêt actuel à agir dans le chef de la partie requérante, dès lors que celle-ci est assujettie à un arrêté ministériel de renvoi non suspendu ni levé, se référant à un arrêt n° 48 936 prononcé par le Conseil de céans le 30 septembre 2010.

2.2. La partie requérante réplique à cette exception, dans son mémoire de synthèse, qu'il convient de se référer à l'article 43 de la loi du 15 décembre 1980 et invoque plusieurs arrêts rendus par le Conseil dans le courant de l'année 2016, considérant que le requérant disposait bien d'un intérêt à agir contre une décision lui refusant un séjour sollicité en tant que membre de la famille d'un Belge.

Elle ajoute qu'il y a également lieu de prendre en considération la jurisprudence du Conseil selon laquelle « *le requérant conserve toujours un intérêt à l'annulation ou à la suspension d'une décision lorsqu'il invoque un grief défendable sur la base duquel il existerait un risque de traitement contraire aux articles 3 ou 8 de la CEDH* » (page 3 du mémoire de synthèse).

2.3. Par son arrêt n° 191 751 du 8 septembre 2017, le Conseil a rouvert les débats en vue d'entendre les parties sur les implications éventuelles de l'arrêt *Ouhrami* prononcé le 26 juillet 2017 (affaire C-225/16), par la Cour de justice de l'Union européenne, plus particulièrement sur la question de recevabilité soulevée par la partie défenderesse tenant à la justification d'un intérêt légitime au recours.

2.4.1. Tant la partie requérante que la partie défenderesse s'accordent, à titre principal, sur l'inapplicabilité en l'espèce de l'enseignement jurisprudentiel susmentionné.

2.4.2. En termes de plaidoiries, la partie requérante relève les faits principaux à la base de l'arrêt susmentionné, et soutient que la portée de l'arrêt *Ouhrami* doit être relativisée dans la mesure où la problématique soumise à la Cour de justice concernait la question de la possibilité de condamner l'intéressé pour avoir contrevenu à l'interdiction d'entrée à laquelle il était ainsi soumis. Elle ajoute que la réponse de la Cour s'est limitée à la détermination de l'entrée en vigueur de l'interdiction d'entrée afin d'éviter des pratiques différentes dans chaque Etat membre.

La partie requérante soutient néanmoins que dans l'hypothèse où le Conseil de céans envisagerait l'applicabilité de la directive 2008/115 à l'arrêté ministériel de renvoi notifié à la partie requérante, en sorte qu'il devrait être considéré comme une interdiction d'entrée au sens de ladite directive, il conviendrait alors de surseoir à statuer dans l'attente de la réponse de la Cour de justice à la question posée dans l'affaire 82/16, ou de joindre la présente cause et de poser en sus la question suivante : « *Dans le cadre d'un AMR adopté sous un régime antérieure (sic) à la directive 2008/115, ladite directive s'applique-t-elle aux effets postérieurs à cette date et peut dès lors être soumis au même régime que les personnes dans la même situation soumis (sic) à une interdiction d'entrée, notamment par rapport à la possibilité d'introduire une demande de séjour et du réexamen (sic) d(sic) sa situation en lien avec la directive 2004/38 ?* »

2.4.3. La partie défenderesse soutient que l'enseignement de l'arrêt *Ouhrami* susmentionné n'est pas applicable en l'espèce, en invoquant que l'arrêté ministériel de renvoi est fondé sur l'ordre public et non sur l'illégalité du séjour, se référant sur ce point aux travaux parlementaires de la loi qui transpose la directive 2008/115.

2.5.1. Le Conseil observe en premier lieu que, dans son arrêt *Xi*, la Cour a indiqué que par une décision du Ministre des Affaires relatives aux Étrangers et de l'Immigration des Pays-Bas du 22 octobre 2002, « *M. Xa été déclaré indésirable le 22 octobre 2002* » et que « *[p]ar cette décision, ledit ministre a constaté que, au cours des années 2000 à 2002, M. X avait été condamné cinq fois par le juge pénal à des peines représentant, au total, plus de treize mois d'emprisonnement, pour vol qualifié, recel et possession de drogues dures. Sur ce fondement, le ministre des Affaires relatives aux Étrangers et de l'Immigration a considéré que M. X constituait un danger pour l'ordre public et a, pour ce motif, déclaré l'intéressé indésirable. Il en a résulté pour M. X l'obligation, d'une part, de quitter les Pays-Bas, à défaut de quoi il pouvait être expulsé, et, d'autre part, de séjourner en dehors des Pays-Bas pendant dix années consécutives, dès lors qu'il avait été déclaré indésirable notamment du chef d'un délit en matière de stupéfiants [...]* » (arrêt X, point 21).

La décision susmentionnée est devenue définitive en 2003, mais M. Ouhrami n'a pas quitté le territoire des Pays-Bas.

Après avoir constaté que ladite décision a été adoptée avant l'expiration du délai de transposition de la directive 2008/115 (point 34), la Cour a indiqué que « *[...] la directive 2008/115 s'applique aux effets postérieurs à sa date d'applicabilité dans l'État membre concerné de décisions d'interdiction d'entrée prises en vertu des règles nationales applicables avant cette date. En effet, si cette directive ne contient aucune disposition prévoyant un régime transitoire pour les décisions d'interdiction d'entrée adoptées avant qu'elle ne soit applicable, il résulte toutefois d'une jurisprudence constante qu'une règle nouvelle s'applique immédiatement, sauf dérogation, aux effets futurs d'une situation née sous l'empire de la règle ancienne (voir, en ce sens, arrêt du 19 septembre 2013, Filev et Osmani, C-297/12, EU:C:2013:569, points 39 à 41).*

*Il s'ensuit que les dispositions de la directive 2008/115 sont applicables à la décision d'interdiction d'entrée qui est en cause dans le litige au principal » (arrêt *Ouhrami*, points 35 et 36).*

*La Cour a précisé ensuite ce qui suit : « [...] jusqu'au moment de l'exécution volontaire ou forcée de l'obligation de retour et, par conséquent, du retour effectif de l'intéressé dans son pays d'origine, un pays de transit ou un autre pays tiers, au sens de l'article 3, point 3, de la directive 2008/115, le séjour irrégulier de l'intéressé est régi par la décision de retour et non pas par l'interdiction d'entrée, laquelle ne produit ses effets qu'à partir de ce moment, en interdisant à l'intéressé, pendant une certaine période après son retour, d'entrer et de séjourner de nouveau sur le territoire des États membres. » et plus loin « [...] dans la mesure où M. *Ouhrami* n'a pas quitté les Pays-Bas à la suite de l'adoption de la décision le déclarant indésirable et que l'obligation de retour, prescrite par celle-ci, n'a, par conséquent, jamais été exécutée, l'intéressé se trouve dans une situation illégale résultant d'un séjour irrégulier initial, et non pas d'un séjour irrégulier ultérieur qui serait la conséquence d'une infraction à une interdiction d'entrée, au sens de l'article 11 de la directive 2008/115 » (ibidem, points 49 et 55).*

2.5.2. Il résulte notamment de ce qui précède que la Cour a analysé la décision prise par le Ministre néerlandais comme comportant une interdiction d'entrée qui, bien qu'adoptée avant l'expiration du délai de transposition, et dès lors en vertu du droit interne, voit néanmoins ses effets régis par la directive 2008/115/CE à partir de l'applicabilité de ladite directive dans l'Etat membre concerné.

2.5.3. Le Conseil ne peut suivre les parties sur l'inapplicabilité de cet enseignement en l'espèce, tant au vu des similitudes entre les circonstances factuelles décrites ci-dessus et celles de la présente cause, que du raisonnement suivi par la Cour.

Il s'agit en l'espèce également d'une décision administrative, prise à l'égard d'un ressortissant de pays tiers, sur le fondement d'une condamnation pénale, qui l'oblige, d'une part, à quitter le territoire de l'Etat membre qui l'édicte et, d'autre part, à séjourner hors de cet Etat membre pendant dix ans consécutifs.

L'arrêté ministériel litigieux a été adopté, à l'instar de la décision déclarant M.X indésirable, avant l'expiration du délai de transposition de la directive 2008/115, la date ultime dudit délai étant le 24 décembre 2010.

La partie requérante s'est également maintenue sur le territoire depuis l'adoption de l'arrêté ministériel de renvoi.

Le Conseil tient également compte des justifications avancées par la Cour, relatives à la nécessité, en vue de ne pas compromettre l'objectif de la directive 2008/115, de ne pas laisser les interdictions d'entrée produire et cesser leurs effets à des moments divers fixés unilatéralement par les Etats membres par le biais de leur législation nationale (voy. les points 38 à 41 de l'arrêt X).

Il convient de rappeler qu'avant la transposition de la directive 2008/115 par la loi du 19 janvier 2012, le droit belge prévoyait, comme seules interdictions d'entrée, les arrêtés royaux d'expulsion ainsi que les arrêtés ministériels de renvoi.

Le Conseil d'Etat avait déjà précisé à cet égard que « (...) *Concernant les mesures d'éloignement, ces qualités résultent du principe suivant lequel à chaque phase de la présence de l'étranger sur le territoire correspond une mesure d'éloignement spécifique :*

- a) à la frontière, le refoulement ;*
- b) en court séjour, l'ordre de quitter le territoire ;*
- c) en séjour de plus de trois mois, le renvoi ;*
- d) au stade de l'établissement, l'expulsion.*

Le texte initial de la loi du 15 décembre 1980 prévoyait cependant déjà une exception à cette adéquation parfaite : en précisant qu'un renvoi pouvait être pris à l'encontre d'un étranger qui n'était pas établi dans le Royaume, l'article 20, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980, permettait déjà de renvoyer un étranger qui était en court séjour en Belgique ou qui y séjournait illégalement, alors qu'un simple ordre de quitter le territoire aurait été suffisant.

Si le législateur de 1980 a prévu cette possibilité, c'est pour une raison très précise, tenant aux effets fondamentalement différents qui s'attachent aux mesures d'éloignement : alors que le refoulement et l'ordre de quitter le territoire n'ont pas d'effets durables dans le temps, le renvoi et l'expulsion en sont pourvus, puisqu'ils comportent interdiction de revenir en Belgique pendant 10 ans. (...) ». (Doc.Parl.Ch. n°364/1, session 95-96, sous le point G – Observations formulées par le Conseil d'Etat-, p. 7 et 8).

En effet, le projet de loi initial de la loi du 15 décembre 1980, faisant référence explicitement aux effets spécifiques de l'arrêté ministériel de renvoi, précisait que « *cette mesure pourra comme par le passé aussi être prise, si nécessaire contre un étranger en court séjour, encore qu'il puisse faire l'objet d'un simple ordre de quitter le territoire (art. 7), dont les effets sont moins durables que ceux du renvoi, ou être ramené à la frontière par simple mesure administrative* » (Doc. Parl. Ch. projet de loi, n° 653, session 1974-1975, n°1, p. 23).

Ce cadre juridique antérieur particulier explique dès lors que la partie requérante, ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier, s'était vu imposer un arrêté ministériel de renvoi au lieu d'un simple ordre de quitter le territoire.

L'intention du législateur, invoquée par la partie défenderesse, se dégage quant à elle des travaux parlementaires de la loi 19 janvier 2012 visant à transposer la directive 2008/115.

Elle est essentiellement exprimée comme suit : « *Il convient de souligner que les autres mesures d'éloignement que sont les arrêtés ministériels de renvoi et les arrêtés royaux d'expulsion qui aux termes de l'article 26 de la loi du 15 décembre 1980 comportent, une interdiction d'entrée pendant dix ans ne sont pas, visées par les dispositions de l'avant-projet relatives à l'interdiction d'entrée. En effet, ces mesures visent à tenir éloignés de Belgique dans un but de protection de l'ordre public, des étrangers soit illégaux soit admis ou autorisés à séjourner ou à s'établir et ayant porté ou gravement porté atteinte à l'ordre public, soit à renvoyer l'étranger qui n'est pas établi dans le Royaume et qui n'a pas respecté les conditions liées à son séjour. Ces étrangers ne sont pas des "ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier" au sens de l'article 3, paragraphes 1 et 2, de la directive 2008/115/CE et de l'article 1er, 3° et 4°, en projet, de la loi du 15 décembre 1980. En outre, le ratio de la directive 2008/115 n'est pas la protection de l'ordre public, il est renvoyé à ce sujet à la proposition de directive (COM (2005), 391 final, 2005/0167(COD, éléments juridiques de la proposition, p. 5))* » (Doc. Parl. Ch. 2011-2012, 53 1825/001, Exp. Mot, p.7).

Ces précisions données à cet égard dans les travaux parlementaires de la loi du 19 janvier 2012, qui visent à exclure la possibilité d'adopter des arrêtés ministériels de renvoi à l'encontre de ressortissants de pays tiers, se comprennent eu égard au nouveau cadre normatif mis en place dans le contexte de la transposition de la directive 2008/115, dès lors que la nouvelle loi introduit dans la loi du 15 décembre 1980, une mesure d'interdiction spécifique aux ressortissants de pays tiers, ce qui n'existait pas antérieurement.

Force est de constater que la loi du 19 janvier 2012 n'a pas réglé le sort des arrêtés ministériels de renvoi pris avant son entrée en vigueur.

Le présent cas d'espèce amène dès lors le Conseil à considérer que l'arrêté ministériel de renvoi, adopté le 17 novembre 2008 à l'égard de la partie requérante, doit être considéré comme comportant une interdiction d'entrée au sens de la directive 2008/115, en ce qui concerne ses effets à partir du 24 décembre 2010.

Le Conseil estime devoir en conséquence surseoir à statuer dans l'attente de la réponse que donnera la Cour de justice à la question qui lui a été posée le 8 février 2016 par l'arrêt 161 497, actuellement pendante devant elle dans l'affaire 82/16.

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

Article 1^{er}

Il est sursis à statuer.

Article 2

Les dépens sont réservés.

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

Mme M. GERGEAY, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

M. GERGEAY