



Arrêt

**n° 218 477 du 19 mars 2019
dans l'affaire X / VII**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître P. KAYIMBA KISENGA
Rue Emile Claus 49/9
1050 BRUXELLES**

contre:

**l'Etat belge, représenté par la Ministre de la Justice, chargée de l'Asile et
la Migration, de l'Intégration sociale et de la Lutte contre la Pauvreté, et
désormais par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et
de l'Asile et la Migration**

LA PRÉSIDENTE DE LA VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 mars 2015, en son nom et au nom de ses enfants mineurs, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension et l'annulation d'une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, d'un ordre de quitter le territoire, et d'une interdiction d'entrée, pris le 28 novembre 2014.

Vu le titre I^{er} 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 22 janvier 2019 convoquant les parties à l'audience du 14 février 2019.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, Présidente de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me G. MWEZE *loco* Me PAULIN KAYIMBA KISENGA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me S. ARKOULIS *loco* Me D. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 9 septembre 2013, la requérante a introduit une demande de protection internationale auprès des autorités belges.

Le 9 décembre 2013, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire – demandeur d’asile, à son encontre.

Cette procédure s’est clôturée négativement, le 26 mars 2014, aux termes d’un arrêt par lequel le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) a refusé de lui reconnaître la qualité de réfugié et de lui accorder le statut de protection subsidiaire (arrêt n° 121 483).

1.2. Le 10 juillet 2014, la requérante a introduit une demande d’autorisation de séjour de plus de trois mois, 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 : la loi du 15 décembre 1980).

Le 28 novembre 2014, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable, et pris un ordre de quitter le territoire, ainsi qu’une interdiction d’entrée, à son encontre. Ces décisions, qui lui ont été notifiées, le 20 février 2015, constituent les actes attaqués. L’ordre de quitter le territoire et l’interdiction d’entrée sont motivés comme suit :

- S’agissant de l’ordre de quitter le territoire (ci-après : le deuxième acte attaqué) :

« En vertu de l’article 7, alinéa 1^{er}, 1° de la loi du 15 décembre 1980, il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l’article 2 :

L’intéressée n’est pas en possession d’un passeport muni d’un visa valable.

En application de l’article 74/14, §3 de la loi du 15 décembre 1980, le délai pour quitter le territoire est diminué à 0 jour car :

o 4° le ressortissant d’un pays tiers n’a pas obtempéré dans le délai imparti à une précédente décision d’éloignement :

L’intéressée n’a pas obtempéré à l’ordre de quitter le territoire (annexe 13Quinquies) lui notifié le 13.12.2013 et à l’octroi de délai pour quitter le territoire (au 01.06.2014) lui notifié le 22.05.2014 ».

- S’agissant de l’interdiction d’entrée (ci-après : le troisième acte attaqué) :

« En vertu de l’article 74/11, §1, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980, le délai de l’interdiction d’entrée est de 2 ans car :

o 2° l’obligation de retour n’a pas été remplie :

La durée de 2 ans d’interdiction d’entrée sur le territoire est imposée étant donné que, suite à la notification le 13.12.2013 de l’ordre de quitter le territoire (et la notification le 22.05.2014 de l’octroi de délai pour quitter le territoire au 01.06.2014), l’intéressée n’a pas encore entrepris de démarches pour quitter volontairement le territoire de la Belgique, ainsi que les territoires de l’espace Schengen ».

1.3. Le 15 juillet 2017, la requérante a introduit une nouvelle demande d’autorisation de séjour de plus de trois mois, sur la même base.

Le 4 décembre 2017, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable, et pris un ordre de quitter le territoire, à son encontre.

Ces décisions font l’objet d’un recours, enrôlé sous le numéro 218 494.

2. Recevabilité du recours.

2.1. L'article 39/68-3 de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'inséré par l'article 2 de la loi du 2 décembre 2015 (M.B., 17 décembre 2015, en vigueur depuis le 1^{er} mars 2016), prévoit en son premier paragraphe, que : « *Lorsqu'une partie requérante introduit une requête recevable à l'encontre d'une décision prise sur la base de l'article 9bis, alors qu'un recours contre une décision prise antérieurement à son encontre sur la base de l'article 9bis est encore pendant, le Conseil statue sur la base de la dernière requête introduite. La partie requérante est réputée se désister du recours introduit antérieurement, sauf si elle démontre son intérêt* ».

Au titre des dispositions transitoires, l'article 6 de la loi susvisée du 2 décembre 2015 porte qu' : « *En ce qui concerne les demandes d'autorisation de séjour introduites successivement sur la base, soit de l'article 9bis, soit de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980, avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, ayant fait l'objet de décisions de refus contre lesquelles plusieurs recours ont été introduits avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, seule la dernière requête introduite sera examinée. Dans ce cas, la partie requérante est réputée se désister des recours introduits antérieurement, sauf si elle démontre son intérêt. La procédure de l'article 39/68-3, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 s'applique* ».

2.2. Interrogée sur l'application, en l'espèce, du prescrit de l'article 39/68-3, §2, de la loi du 15 décembre 1980, à la lumière de la disposition transitoire, susmentionnée, dans la mesure où elle a, le 4 avril 2018, introduit un recours contre la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, visée au point 1.3., la partie requérante se réfère à ses écrits.

Elle ne démontre donc pas l'avantage que procurerait à la requérante l'annulation du premier acte attaqué, et, partant, ne justifie nullement d'un intérêt au présent recours, au sens de l'article 39/68-3, §2, de la loi du 15 décembre 1980.

Le désistement d'instance au sens de cette disposition est donc constaté en ce qui concerne la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, visée au point 1.2.

2.3. Le Conseil estime toutefois devoir examiner ce recours en ce qu'il vise l'ordre de quitter le territoire, et l'interdiction d'entrée, également attaqués. Seuls seront examinés les griefs développés à l'encontre de ces actes.

3. Exposé du moyen d'annulation.

La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 9bis, 62, 74/11 et 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, 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 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), de l'article 22 de la Constitution, de la directive 2004/38/CE du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres (ci-après : la directive 2004/38/CE), du devoir de minutie, et du « principe de bonne administration », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle fait valoir, « En ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée », « qu'il appartient à l'Etat, lorsqu'il prend une décision sur base de l'article 74/11, de tenir compte des circonstances particulières du cas en ce compris l'existence

d'une vie familiale ; Qu'en l'espèce, l'existence d'une vie familiale ne fait aucun doute dès lors que les requérants vivent en Belgique depuis 3 ans et ont tissé des liens affectifs solides ; Que la partie défenderesse ne pouvait ignorer l'intégration des requérants et leurs nombreux attaches, il existait des risques que la prise des actes attaqués puisse porter atteinte à un droit fondamental protégé par des instruments juridiques internationaux liant l'Etat belge, à savoir, l'article 8 de la CEDH. Il lui incombait donc, à tout le moins, de procéder à un examen attentif de la situation et de réaliser la balance des intérêts en présence : Qu'il ne ressort nullement des motifs de la deuxième et de la troisième décision querellées que la partie défenderesse ait pris en considération la situation personnelle, familiale de la requérante avant de prendre sa décision d'une part, et d'autre part, qu'il n'apparaît pas que la partie défenderesse ait pris en considération, ni dans son principe, ni de façon proportionnelle, l'atteinte qu'elle portait à la vie privée et familiale de la requérante ; Qu'il ne ressort pas des motifs de la décision que la partie adverse ait évalué le danger que la requérante représente pour l'ordre public en le mettant en balance avec la gravité de l'atteinte à sa vie privée et familiale qui découlerait de son expulsion du territoire ; Qu'à supposer que la partie adverse ait pris en considération lesdits éléments, quod non a priori, il lui incombait en tout état de cause d'expliquer les raisons pour lesquelles ces éléments de vie familiale ne constituaient pas un obstacle à la délivrance de l'ordre de quitter le territoire ; Qu'ainsi, l'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée violent l'article 8 de la CEDH, l'article 22 de la Constitution, ainsi que les articles 74/11 et 74/13 de la Loi ; Que ces deux derniers actes attaqués, bien qu'ils ne soient pas formellement motivés par référence à la décision d'irrecevabilité de la demande de séjour, doivent néanmoins être analysés comme étant les accessoires de cette décision, étant pris le même jour, par le même attaché, et sous la forme d'une annexe 13, manifestement en clôture de la procédure introduite sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 ».

4. Discussion.

4.1. Sur le moyen unique, selon une jurisprudence administrative constante, l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué.

En l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'expliquer, dans son moyen, en quoi les actes attaqués violeraient la directive 2004/38/CE. Le moyen est donc irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de cette directive.

4.2.1. Sur le reste du moyen unique, la motivation de l'ordre de quitter le territoire, attaqué, dont les termes sont reproduits au point 1.2., se vérifie à l'examen du dossier administratif, et n'est pas contestée en tant que telle par la partie requérante, qui fait uniquement grief à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération la vie privée et familiale de la requérante.

4.2.2. A ces égards, le Conseil observe, tout d'abord, que l'ordre de quitter le territoire, attaqué, constitue l'accessoire de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, visée au point 1.2., qui, au vu du désistement constaté ci-dessus, devient définitive.

Dans cette décision, la partie défenderesse a, de façon détaillée, répondu aux principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour de la requérante, en expliquant pourquoi elle estimait que ces éléments ne constituaient pas des circonstances exceptionnelles, au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Elle a ainsi

considéré que : « L'intéressée invoque la durée de son séjour et son intégration comme circonstances exceptionnelles, arguant concentrer tous ses centres d'intérêts en Belgique. Toutefois, rappelons que les circonstances exceptionnelles visées par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sont destinées non pas à fournir les raisons d'accorder l'autorisation de séjourner plus de trois mois dans le Royaume, mais bien à justifier celles pour lesquelles la demande est formulée en Belgique et non à l'étranger, sans quoi on ne s'expliquerait pas pourquoi elles ne devraient pas être invoquées lorsque la demande est faite auprès des autorités diplomatiques compétentes pour le lieu de résidence ou de séjour à l'étranger. Il en résulte que la longueur du séjour et l'intégration ne constituent pas des circonstances exceptionnelles (C.E., 24 oct. 2001, n°100.223). L'intéressée doit démontrer à tout le moins qu'il lui est particulièrement difficile de retourner dans son pays d'origine ou de résidence à l'étranger (C.E., 26 nov. 2002, n°112.863). La requérante invoque ainsi sa vie privée et familiale, ainsi qu'édicte[e] dans l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. 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 et privée. L'intéressé doit démontrer à tout le moins qu'il lui est particulièrement difficile de retourner demander l'autorisation de séjour dans son pays d'origine ou de résidence à l'étranger (C.E., 26 nov. 2002, n°112.863). Notons que « Le droit au respect de la vie privée et familiale consacré par l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme peut être expressément circonscrit par les Etats contractants dans les limites fixées par l'alinéa 2 dudit article. La loi du 15 décembre 1980 étant une loi de police qui correspond aux prévisions de cet alinéa, il s'ensuit que son application n'emporte pas en soi une violation de l'article 8 de la Convention précitée. Le principe étant que les Etats, ayant signé et approuvé cette Convention, conservent le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des étrangers, et que ces Etats sont ainsi habilités à fixer des conditions à cet effet ». (CCE, arrêt n° 28.275 du 29.05.2009). Enfin, la requérante avance la scolarité d[e] ses enfants mineurs et leur impossibilité de suspendre cette scolarité. Elle invoque alors l'obligation scolaire des enfants mineurs en Belgique ainsi que le droit à l'instruction édicté par la Constitution belge en son article 24 et le droit à l'éducation édicté par l'article 28 de la Convention des droits de l'enfant. Invoquant donc le droit fondamental pour ses enfants de poursuivre leur scolarité. Or, la scolarité des enfants ne saurait constituer une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour au pays d'origine. En effet, aucun élément n'est apporté au dossier qui démontrerait qu'une scolarité ne peut être poursuivie au pays d'origine, la requérante n'exposant pas que la scolarité nécessiterait un enseignement spécialisé ou des infrastructures spécifiques qui n'existeraient pas sur place. [...] Par conséquent, puisque la procédure d'asile est clôturée, et que le Conseil d'Etat, dans son Arrêt 92972 du 06.12.2012 a déclaré que « S'agissant spécifiquement de la scolarité des enfants, le Conseil constate que la partie défenderesse a indiqué à suffisance les raisons pour lesquelles cette scolarité ne constituait pas une circonstance exceptionnelle. Le Conseil rappelle que la scolarité d'enfants mineurs, quelle que soit leur nationalité et quelle que soit la raison de leur présence en Belgique, est une obligation légale dont l'accomplissement ne constitue pas, en soi, une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980, c'est-à-dire une circonstance empêchant ou rendant particulièrement difficile le retour d'un étranger dans son pays pour y faire une demande d'autorisation de séjour auprès de la représentation diplomatique belge. Dès lors, la Ministre de la Politique de migration et d'asile, dans l'exercice de son large pouvoir d'appréciation en la matière, a pu valablement estimer que les circonstances liées à la scolarité des enfants mineurs, parties à la cause, ne pouvaient être qualifiées d'exceptionnelles puisqu'elles procédaient de la volonté même des parties requérantes de se maintenir sur le territoire belge en dépit de l'expiration de leur titre de séjour », ces éléments ne peuvent être retenus comme circonstances exceptionnelles. Notons encore pour conclure que l'intéressée n'apporte aucun élément qui démontrerait que ses enfants ne pourraient poursuivre leur scolarité au pays d'origine (alors qu'il lui incombe d'étayer son argumentation (C.E., 13.07.2001, n° 97.866)). Par conséquent, aucune ingérence ne peut être retenue dans le droit fondamental de ces enfants de poursuivre leur scolarité et d'avoir ainsi accès à l'instruction et à l'éducation ».

En tout état de cause, le Conseil d'Etat et le Conseil ont déjà jugé que « le droit au respect à la vie privée et familiale consacré par l'article 8, alinéa 1er, de la [CEDH] peut être expressément circonscrit par les Etats contractants dans les limites fixées par l'alinéa 2 du même article. La loi du 15 décembre 1980 est une loi de police qui correspond aux prévisions de cet alinéa. Il s'ensuit que l'application de cette loi n'emporte pas en soi une violation de l'article 8 de la [CEDH]. Cette disposition autorise donc notamment les Etats qui ont signé et approuvé la Convention à soumettre la reconnaissance du droit à la vie

privée et familiale à des formalités de police. Le principe demeure en effet que les Etats conservent le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des non nationaux et que les Etats sont ainsi habilités à fixer des conditions à cet effet. L'article 8 de la [CEDH] ne s'oppose pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée des étrangers sur leur territoire. L'exigence imposée par l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande auprès du poste diplomatique belge dans le pays d'origine, constitue une ingérence proportionnée dans la vie familiale de l'étranger puisqu'elle ne lui impose qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge tout en réservant la décision sur le fondement même de la demande d'être autorisé au séjour de plus de trois mois. Par ailleurs, en ce qui concerne la proportionnalité, si rigoureuses que puissent paraître les conséquences d'une séparation prématurée pour celui qui aspire à un séjour, elles ne sauraient être jugées disproportionnées au but poursuivi par le législateur lorsque la personne intéressée a tissé ses relations en situation irrégulière, de telle sorte qu'elle ne pouvait ignorer la précarité qui en découlait » (C.E., arrêt n° 161.567 du 31 juillet 2006 ; dans le même sens : C.C.E., arrêt n° 12.168 du 30 mai 2008).

La Cour d'arbitrage a également considéré, dans son arrêt n° 46/2006 du 22 mars 2006, qu'« En imposant à un étranger non C.E. admis à séjourner en Belgique de retourner dans son pays d'origine pour demander l'autorisation requise, les dispositions en cause ne portent pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie familiale de cet étranger et ne constituent pas davantage une ingérence qui ne peut se justifier pour les motifs d'intérêt général retenus par l'article 8.2 de la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, une telle ingérence dans la vie privée et familiale est prévue par la loi et ne peut entraîner qu'un éventuel éloignement temporaire qui n'implique pas de rupture des liens unissant les intéressés en vue d'obtenir l'autorisation requise » (considérant B.13.3).

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

L'ordre de quitter le territoire, attaqué, n'est que la conséquence de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise à l'encontre de la requérante.

En conséquence, la partie requérante reste en défaut de démontrer la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, ni partant de l'article 22 de la Constitution, ou d'établir le caractère disproportionné de l'ordre de quitter le territoire, attaqué.

4.2.3. Il résulte de ce qui précède que le recours n'est pas fondé en ce qu'il vise l'ordre de quitter le territoire, attaqué.

4.3.1. Sur le reste du moyen unique, en ce qu'il vise l'interdiction d'entrée, attaquée, l'article 74/11 de la loi du 15 décembre 1980 porte, en son paragraphe premier, que :

« La durée de l'interdiction d'entrée est fixée en tenant compte de toutes les circonstances propres à chaque cas.

La décision d'éloignement est assortie d'une interdiction d'entrée de maximum trois ans, dans les cas suivants:

[...]

2° lorsqu'une décision d'éloignement antérieure n'a pas été exécutée.

[...] ».

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 ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

4.3.2. En l'occurrence, l'examen des pièces figurant au dossier administratif révèle que la requérante a fait valoir, dans le cadre de la demande d'autorisation de séjour visée au points 1.2., divers éléments ayant trait à sa situation personnelle.

Toutefois, il ne ressort pas de la motivation de l'interdiction d'entrée, attaquée, ni du dossier administratif, que la partie défenderesse a tenu compte de ces éléments dans le cadre de la fixation de la durée de l'interdiction d'entrée.

Compte tenu de la portée importante d'une interdiction d'entrée dans le Royaume d'une durée de deux ans, le Conseil estime que la motivation de cet acte ne garantit pas que la partie défenderesse a respecté l'obligation de prendre en considération l'ensemble des éléments pertinents de la cause, avant de prendre sa décision.

Dans sa note d'observations, la partie défenderesse fait valoir que « Quant à l'article 74/11 de la loi, la partie requérante n'indique pas en quoi cette disposition serait violée en l'espèce, de sorte que le moyen est irrecevable sur ce point ». Cette argumentation manque en fait à la lecture des arguments exposés par la partie requérante à cet égard.

4.3.3. Il résulte de ce qui précède que le moyen est fondé, en ce qu'il vise l'interdiction d'entrée, attaquée.

5. Débats succincts.

5.1. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation doit être accueillie, en ce qui concerne l'interdiction d'entrée, attaquée, et rejetée pour le surplus, 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. L'interdiction d'entrée, attaquée, étant annulée par le présent arrêt, et la requête en annulation étant rejetée pour le surplus, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

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

Article 1.

