

## Arrêt

n° 141 464 du 23 mars 2015  
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre :

**L'Etat belge, représenté par la 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 PRESIDENT F.F. DE LA VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 juillet 2014 par X, qui déclare être de nationalité congolaise, 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 15 mai 2014.

Vu le titre I<sup>er</sup> 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'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 19 janvier 2015 convoquant les parties à l'audience du 18 février 2015.

Entendu, en son rapport, S. GOBERT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me L. ZWART loco Me C. KALENGA NGALA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me S. CORNELIS 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 17 janvier 2001, la requérante a été mise en possession d'un titre de séjour par le ministre des affaires étrangères, en tant que membre du personnel administratif et technique de l'Ambassade de la République du Congo, auprès du Royaume de Belgique, qui a été prorogé jusqu'au 14 mai 2009.

1.2 Le 28 septembre 2011, la requérante a introduit une première demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur le territoire du Royaume, 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).

1.3 Le 24 janvier 2013, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable et a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13), à l'égard de la requérante. Le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) a rejeté le recours en suspension et en annulation introduit à l'encontre de ces décisions, dans son arrêt n°141 463 du 23 mars 2015.

1.4 Le 27 mars 2013, la requérante a introduit une seconde demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, sur la base de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980. Cette demande a été complétée le 1<sup>er</sup> octobre 2012 [sic].

1.5 Le 15 mai 2014, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable et a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13) ainsi qu'une interdiction d'entrée (annexe 13sexies), à l'égard de la requérante. Ces décisions, qui lui ont été notifiées le 6 juin 2014, constituent les décisions attaquées, et sont motivées comme suit :

- En ce qui concerne la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois :

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

*A l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, l'intéressée 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°215571). Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application.*

*Notons que certains éléments ont déjà été examinés lors d'une précédente décision prise en date du 24.01.2013 et notifiée le 26.02.2013. Aucune appréciation différente ne serait prise, ces éléments ne seront dès lors pas réexaminés. Il s'agit des éléments concernant : la longueur du séjour de Madame, son intégration (illustrée par le fait qu'elle ait travaillé comme fonctionnaire à l'Ambassade, qu'elle parle le français), l'évocation de l'Article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme en raison de la présence de sa famille en Belgique, à savoir ses deux filles (majeures, sous Carte B) et le fait qu'un retour au pays d'origine serait contraire à l'article 3 Convention Européenne des Droits de l'Homme en raison de la situation d'insécurité et de ses craintes des représailles.*

*Madame invoque son intégration, illustrée par le fait qu'elle fasse partie de plusieurs associations où elle travaille en qualité de bénévole, qu'elle ait des attaches solides, qu'elle n'ait jamais été à charge de la collectivité, et qu'elle paie ses impôts et taxes. Or l'intégration ne constitue pas une circonstance exceptionnelle en effet cet élément n'empêche pas Madame de retourner au pays d'origine. Madame invoque le fait son désir de travailler [sic], cependant, elle ne prétend pas disposer, à l'heure actuelle, d'un droit à exercer une activité professionnelle dans le Royaume, sous le couvert d'une autorisation ad hoc et n'est donc pas autorisée à exercer une quelconque activité lucrative. Concernant le fait qu'elle n'ait pas porté atteinte à l'ordre public, relevons qu'il s'agit là d'un comportement normal et attendu de tous.*

*Il est à noter que l'allégation de la requérante selon laquelle la levée de l'autorisation de séjour serait longue à obtenir, ne repose sur aucun élément objectif et relève de la pure spéculation subjective (Conseil d'Etat - Arrêt n° 98.462 du 22.09.2001).*

*Enfin, Madame argue que n'ayant pas encore perçu de son administration les [i]ndemnités confirmant la fin de son mandat, lesquelles visent à assurer ses frais de rapatriement, la requérante peut valablement se prévaloir des articles 39 et 44 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, de sorte qu'elle se trouve toujours techniquement en ordre de séjour. Madame n'est plus en ordre de séjour depuis le 14.05.2009, de plus, elle ne dispose actuellement plus de son titre de diplomate ».*

- En ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire :

*« En vertu de l'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, 2° de la loi du 15 décembre 1980, l'étranger demeure dans le Royaume au-delà du délai autorisé par le visa ou l'autorisation tenant lieu de visa apposée sur son passeport ou sur le titre de voyage en tenant lieu (art. 6, alinéa 1<sup>er</sup> de la loi) : Madame disposait du 17.01.2001 au 14.05.2009 d'un TI spécial délivré par les Affaires Etrangères. Depuis lors, elle est en séjour irrégulier ».*

- En ce qui concerne l'interdiction d'entrée :

« 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 3 ans car :

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

*En effet, Madame s'est vue délivrer un ordre de quitter le territoire en date du 24.01.2013, lui notifié le 26.02.2013 et n'y a pas obtempéré. Suite à la notification de l'ordre de quitter le territoire, l'intéressée n'a pas entrepris, dans le délai imparti, de démarches pour quitter volontairement le territoire de la Belgique, ainsi que les territoires de l'espace Schengen. En outre, elle a introduit une demande 9bis en date du 27.03.2013 ».*

## **2. Examen du moyen d'annulation**

2.1 La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 62 et 74/11 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1 à 4 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), de la violation du « principe de bonne administration, du principe de prudence », du « principe général de droit selon lequel l'autorité administrative est tenue de prendre en compte tous les éléments pertinents de la cause », de « la foi due aux actes », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

La partie requérante fait notamment valoir, à l'égard de la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour, que « l'acte attaqué est parcellaire » et développe ensuite que « l'acte principal indique en effet d'emblée que s'agissant d'une décision portant sur une deuxième demande de séjour, elle est habilitée à ne motiver l'acte querellé, qu'« à la marge », en se bornant à ne rencontrer que les éléments qui n'avaient pas été abordés [dans] le cadre de la précédente demande introduite par la requérante. Que l'acte attaqué soutient à cet égard que les éléments nouveaux invoqués par la partie requérante se borneraient à indiquer d'une part, que la requérante se prévaut d'éléments d'intégration, et d'autre part qu'elle est habilitée à se prévaloir des articles 39 et 44 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Que ce faisant l'acte attaqué passe littéralement sous silence les éléments invoqués par la partie requérante eu égard aux risques de représailles auquel elle s'était exposée en exigeant de son autorité de tutelle qu'elle se conforme aux obligations qui étaient les siennes eu égard à un de ses agents diplomatiques [...]. Qu'il est manifeste qu'aucun des éléments liés à une quelconque violation de l'article 3 de la CEDH, en lien avec l'impossibilité de retour invoquée par la partie requérante, compte tenu des rapports tendus qu'elle entretenait avec les autorités de son pays n'a été analys[é] avec la circonspection requise. Que pas davantage, réponse n'a été réservée au risque de violation de l'article 13 de la CEDH invoqué par la partie requérante ». Elle précise également que « [...] l'acte attaqué évacue d'un revers de main l'élément central qui justifiait la nouvelle demande introduite par la partie requérante, cet élément central se fondant précisément sur un risque de violation de l'article 3 de la CEDH au regard non pas exclusivement (comme tel était le cas dans la précédente demande de séjour de la partie requérante) d'un risque de démembrement de sa cellule famille [sic] mais également et surtout au regard du risque de représailles qu'elle a invoqu[é], en lien avec l'attitude qu'elle avait adoptée à l'égard de sa hiérarchie. Qu'il est manifeste que la décision entreprise n'a pas, dans son contenu même, pris en considération un élément pourtant essentiel du dossier de la partie requérante, à savoir le fait d'être désormais considérée comme « persona non grata » dans son pays d'origine. »

2.2.1 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.

Ces circonstances exceptionnelles, qui ne sont pas définies légalement, ne sont pas des circonstances de force majeure. Partant, il appartient à l'autorité d'apprécier, dans chaque cas d'espèce, le caractère exceptionnel des circonstances alléguées par l'étranger, étant entendu que l'examen de la demande sous deux aspects, celui de la recevabilité et celui du fond, n'exclut nullement qu'un même fait soit à la fois une circonstance exceptionnelle permettant l'introduction de la demande en Belgique et un motif justifiant l'octroi de l'autorisation de séjour.

Le Conseil souligne que si le Ministre ou son délégué, dans l'examen des circonstances exceptionnelles, dispose d'un très large pouvoir d'appréciation auquel le conseil ne peut se substituer, il n'en est pas moins tenu de motiver sa décision et de la justifier en tenant compte de tous les éléments propres au cas qui lui est soumis. Cette 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.

Le Conseil est compétent pour exercer un contrôle de la légalité de la décision administrative attaquée et il ne lui appartient nullement de se prononcer sur l'opportunité de décisions qui relèvent du pouvoir discrétionnaire du Ministre compétent. Par ailleurs, le contrôle de légalité que le Conseil exerce doit se limiter à vérifier si l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation.

2.2.2 En l'espèce, le Conseil observe que dans sa demande d'autorisation de séjour, visée au point 1.4, la partie requérante a fait valoir que la requérante « qui craint de manière tout à fait légitime des représailles de la part de son administration [...] requiert une protection spécifique qui est garantie comme telle par l'article 3 de la CEDH » et qu'« A ce [jour,] [la requérante] est confrontée à un bras de fer avec les autorités de son pays qui ne souhaitent manifestement pas s'acquitter de leurs obligations à son endroit. Les réclamations qu'elle a adressées jusqu'ici sont restées lettr[e] mort[e] et [la requérante] voit dans l'abstention de son Ministre de tutelle à donner l'ordre du versement de ses indemnités et de ses titre[s] de voyage une manière de représailles. Elle éprouve la crainte légitime d'être taxée de contestataire par les autorité[s] congolaises, ce qui rend problématique voire impossible un retour dans son pays d'origine. [L]a requérante se prévaut ici de l'article 3 de la CEDH. Dans la mesure où elle est susceptible de revendiquer un droit légitime qui comme tel lui est refusé par son administration un [maintien de] la requérante en Belgique lui permettrait de se prévaloir de l'article 13 de la CEDH qui consacre le droit à un procès effectif ».

Or, il ne ressort pas de la première décision attaquée que la partie défenderesse ait pris en compte les arguments invoqués par la partie requérante. En effet, elle se borne à cet égard à soutenir que, ces éléments ayant déjà été examinés lors d'une précédente décision prise le 24 janvier 2013, « *Aucune appréciation différente ne serait prise, ces éléments ne seront dès lors pas réexaminés* ». Cependant, le Conseil constate, à l'examen du dossier administratif, que dans sa première demande d'autorisation de séjour, visée au point 1.2, la partie requérante n'avait pas invoqué les éléments repris au point 2.2.2, se contentant d'alléguer « Et pourrait constituer une violation de l'article 3 de la [CEDH] si elle a pour effet de renvoyer l'intéressé dans un pays où il pourrait être soumis à la torture [...] », de sorte que ceux-ci ne peuvent pas avoir « *déjà été examinés lors d'une précédente décision prise en date du 24.01.2013 et notifiée le 26.02.2013* ». Dès lors, le Conseil estime que l'ensemble des éléments exposés par la partie requérante dans sa demande d'autorisation de séjour n'a pas été rencontré par la première décision attaquée.

Par conséquent, au vu des principes rappelés au point 2.2.1 du présent arrêt, en prenant la première décision attaquée, sans rencontrer un des éléments particuliers invoqués dans la demande d'autorisation de séjour de la requérante, la partie défenderesse n'a pas suffisamment et valablement motivé sa décision.

L'argumentation développée par la partie défenderesse dans sa note d'observation, selon laquelle « il ressort d'une simple lecture de l'acte attaqué que la partie adverse a tenu compte des différents éléments avancés par la partie requérante dans sa demande de séjour et qu'elle a répondu aux

éléments essentiels de la demande » et « Comme exposé dans la décision d'irrecevabilité, plusieurs éléments ont déjà été invoqués à l'appui d'une précédente demande et n'ont donc pas été réexaminés et ce conformément à l'article 9bis, §2, 3°, de la loi », n'est pas de nature à énerver les considérations qui précèdent, dans la mesure où elle se borne à affirmer que la motivation de la première décision attaquée est suffisante sur ce point.

2.3 Il résulte de ce qui précède que le moyen unique est, à cet égard, fondé et suffit à l'annulation de la première décision attaquée. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements du moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

2.4 L'ordre de quitter le territoire, pris à l'encontre de la requérante constituant l'accessoire de la première décision attaquée, qui lui a été notifié à la même date, il s'impose de l'annuler également.

2.5.1 S'agissant de l'interdiction d'entrée qui constitue le troisième acte attaqué par le présent recours, le Conseil observe qu'à la lecture du nouvel article 110*terdecies* de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, tel que modifié par l'arrêté royal du 17 août 2013, et des modèles qui figurent aux annexes 13*sexies* et 13*septies* du même arrêté royal, il appert que ces deux décisions constituent dorénavant des actes distincts, « [...] le nouveau modèle d'annexe 13*sexies* constitu[ant] désormais une décision distincte imposant une interdiction d'entrée, qui peut être notifiée à l'étranger avec une annexe 13 ou une annexe 13*septies*. [...] » (Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 17 août 2013 modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 22 août 2013, p.55804). Toutefois, il observe également qu'il ressort de l'article 74/11, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 et du nouveau modèle de l'annexe 13*sexies* que la décision d'interdiction d'entrée accompagne nécessairement un ordre de quitter le territoire (annexe 13 ou 13*septies*). Elle doit donc en être considérée comme l'accessoire.

2.5.2 En l'espèce, dans la mesure où l'interdiction d'entrée se réfère à l'ordre de quitter le territoire attaqué – soit le deuxième acte attaqué – en indiquant que « *L'ordre de quitter le territoire daté du 15.05.2014 est assorti de cette interdiction d'entrée* », le Conseil ne peut qu'en conclure que la troisième décision attaquée a bien été prise, sinon en exécution de la deuxième, en tout cas dans un lien de dépendance étroit. Dès lors, l'interdiction d'entrée prise à l'encontre de la requérante, constituant une décision subséquente à l'ordre de quitter le territoire susmentionné qui lui a été notifié à la même date, il s'impose de l'annuler également.

### **3. Débats succincts**

3.1 Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation doit 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

3.2 Les décisions attaquées étant annulées 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 1<sup>er</sup>**

La décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, l'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée, pris le 15 mai 2014, sont annulés.

## **Article 2**

La demande de suspension est sans objet.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-trois mars deux mille quinze par :

Mme S. GOBERT, président f. f., juge au contentieux des étrangers,

M. T. LAURENT , greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

T. LAURENT

S. GOBERT