

Arrêt

n° 141 484 du 23 mars 2015
dans l'affaire X / VII

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 et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 novembre 2013, par X, qui déclare être de nationalité azerbaïdjanaise, tendant à l'annulation de la décision déclarant irrecevable une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 bis de la Loi, prise le 15 octobre 2013 et notifiée le 29 octobre 2013, ainsi que de l'interdiction d'entrée, prise et notifiée les mêmes jours.

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 la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 9 février 2015 convoquant les parties à l'audience du 10 mars 2015.

Entendu, en son rapport, C. DE WREEDE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me A HAEGEMAN loco Me P. LYDAKIS, avocate, qui comparaît pour la partie requérante, et Me COUSSEMENT loco Me F. MOTULSKY, avocate, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le requérant a déclaré être arrivé en Belgique le 28 novembre 2011, muni d'un passeport revêtu d'un visa court séjour.

1.2. Le lendemain, il a introduit une demande d'asile laquelle s'est clôturée par l'arrêt du Conseil de céans n° 96 568 prononcé le 4 février 2013 et refusant d'accorder le statut de réfugié et de protection subsidiaire.

1.3. Par courrier daté du 11 janvier 2013, il a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 bis de la Loi, laquelle a été complétée par un courrier du 9 octobre 2013.

1.4. Le 7 février 2013, la partie défenderesse a pris à son encontre un ordre de quitter le territoire – demandeur d'asile. Le recours en annulation introduit à l'encontre de cette décision auprès du Conseil de céans a été rejeté dans l'arrêt 114 348 prononcé le 25 novembre 2013.

1.5. En date du 15 octobre 2013, la partie défenderesse a pris à son égard une décision d'irrecevabilité de la demande visée au point 1.3. du présent arrêt. Cette décision, qui constitue le premier acte attaqué, est motivée comme suit :

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

Monsieur [G.] est arrivé en Belgique selon ses dires en novembre 2011, muni de son passeport revêtu d'un visa de type C, d'une durée de 10 jours, valable du 17.11.2011 au 08.12.2011 (cachet d'entrée apposé le 24.11.2011). Il a introduit une demande d'asile le 29.11.2011, refusée par le Commissariat Général aux Réfugiés et apatrides le 29.10.2012. Ce refus a été confirmé par un arrêt du Conseil du Contentieux des Étrangers (CCE) du 06.02.2013 (sic), ne lui reconnaissant pas la qualité de réfugié et ne lui accordant pas le statut de protection subsidiaire. Un ordre de quitter le territoire lui a été notifié en date du 13.02.2013. Notons également qu'un recours non suspensif est toujours pendant auprès du CCE à rencontre de cet OQT.

Le requérant invoque 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 Madame [R.N.M.] (N.N. [...]), de nationalité belge, avec qui il a conclu une cohabitation légale. 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 privée et familiale. 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).

Quant à l'article 40 de la loi du 15.12.1980, également invoqué par la partie requérante, cet élément ne peut être considéré comme une circonstance exceptionnelle. Rappelons que 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 (C.E 27 mai 2003, n° 120.020). Ceci est d'ailleurs confirmé par un arrêt du Conseil du Contentieux déclarant « qu'il ne peut être fait grief à la partie défenderesse d'avoir considéré l'invocation de l'article 40 bis et sa dépendance vis-à-vis de sa fille belge comme des circonstances exceptionnelles. L'acte attaqué était donc valablement et suffisamment motivé à cet égard en ce qu'il précise dans le deuxième paragraphe de ses motifs que: « La requérante invoque le fait que sa fille vit sur le territoire et la prend en charge. Or, cet élément ne constitue pas une circonstance exceptionnelle. En effet, la requérante, qui est majeure, n'explique pas en quoi le fait d'avoir sa fille établie en Belgique rendrait particulièrement difficile un déplacement dans son pays de résidence ou d'origine pour y lever l'autorisation de séjour requise (Arrêt du 30.07.2003 n° 12 1932). Il en est d'autant plus ainsi que l'introduction d'une demande de regroupement familial doit, ainsi que le requiert l'article 52, § 1^{er}, de l'Arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, se faire par le biais d'une annexe 19ter, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce. Dès lors, il ne peut être considéré que la partie défenderesse a commis une erreur manifeste d'appréciation en traitant sa demande d'autorisation de séjour au regard du seul article 9bis précité. » (CCE arrêt de rejet 80192 du 26.04.2012).

Enfin, l'intéressé fait référence à l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme relatif au droit à un recours effectif. Un recours est, de fait, pendant à l'heure actuelle auprès du Conseil du Contentieux des Etrangers mais celui-ci n'est pas suspensif et n'ouvre aucun droit au séjour. De plus, il est loisible pour le requérant de se faire valablement représenter par son conseil lors des audiences devant Conseil du contentieux des étrangers durant son absence. Il ne s'agit donc pas d'une circonstance exceptionnelle ».

1.6. Le même jour également, la partie défenderesse a pris à son égard une interdiction d'entrée. Cette décision, qui constitue le second acte attaqué, est motivée comme suit :

«

MOTIF DE LA DECISION :

L'interdiction d'entrée est délivrée en application de l'article mentionné ci-dessous de la loi du 15, décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et sur la base des faits suivants :

- *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 : Suite à la notification le 13.02.2013 de l'ordre de quitter le territoire qui lui a été délivré le 07.02.2013, l'intéressé n'a pas encore entrepris de démarches pour quitter volontairement le territoire de la Belgique, ainsi que les territoires de l'espace Schengen. Dès lors la durée maximum de trois ans d'interdiction d'entrée sur le territoire lui est imposée ».*

2. Question préalable

2.1. Défaut de connexité

2.2. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soulève en substance qu'un recours ne peut être formé à l'encontre de deux actes qu'à la condition de présenter un lien de connexité, lequel ne serait pas démontré en l'espèce. Elle conclut que le recours est irrecevable en ce qu'il est dirigé contre l'interdiction d'entrée.

2.3. Le Conseil constate que la partie requérante sollicite l'annulation de l'exécution de deux actes distincts : d'une part, la décision déclarant irrecevable une demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9 bis de la Loi prise le 15 octobre 2013 et, d'autre part, l'interdiction d'entrée prise le même jour.

2.4. Le Conseil rappelle que dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, celui qui fait appel au juge doit engager, pour chaque demande, une procédure distincte, afin d'avoir une vue générale du combat juridique et de rendre possible le bon traitement de l'affaire (CE 14 septembre 1984, n° 24.635). En l'espèce, il n'appartient qu'au juge d'apprécier si le traitement conjoint de plusieurs demandes promeut ou nuit au bon déroulement de la procédure (CE 4 août 1997, n° 67.627). À cet égard, il est conseillé qu'un requérant attaquant plusieurs actes juridiques administratifs dans un seul acte introductif indique dans cette requête pourquoi ces différents actes peuvent, selon son avis, être attaqués dans une seule requête (CE 21 octobre 2005, n° 150.507).

Les exigences d'une bonne administration de la justice sont méconnues si un recours a plusieurs sujets auxquels des dispositions légales et réglementaires distinctes sont applicables, ou qui s'appuient sur des éléments factuels différents, et qui nécessitent ainsi des recherches et des débats séparés. Dès lors, il doit exister un lien clair entre les actes attaqués, également en ce qui concerne les éléments factuels, et l'intérêt d'une bonne administration de la justice doit exiger que ces actes soient examinés dans une même procédure (CE 23 décembre 1980, n° 20.835).

S'il existe une cohésion insuffisante entre les décisions qui sont attaquées conjointement dans une seule requête, seul le recours contre l'acte mentionné en premier dans la requête est en principe déclaré recevable. Cependant, si l'acte juridique attaqué présente un intérêt différent pour la partie requérante, le recours sera censé être dirigé contre la décision la plus importante ou le sujet principal (CE 19 septembre 2005, n° 149.014; CE 12 septembre 2005, n° 148.753, CE 25 juin 1998, n° 74.614, CE 30 octobre 1996, n° 62.871, CE 5 janvier 1993, n° 41.514) (R. Stevens. 10. Le Conseil d'État, 1. Section du contentieux administratif, Bruges, die Keure, 2007, 65-71).

2.5. Or, en l'occurrence, force est d'observer qu'il ressort du second acte attaqué en termes de requête, à savoir l'interdiction d'entrée, qu'il assortit l'ordre de quitter le territoire - demandeur d'asile du 7 février 2013, lequel n'a nullement été pris en exécution de la première décision entreprise (étant par ailleurs antérieur à cette dernière), mais en conséquence de la clôture de la procédure d'asile du requérant. Le premier acte attaqué consiste quant à lui en une décision concluant à l'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour introduite par le requérant, soit une décision prise au terme d'une procédure

distincte et reposant sur des motifs propres. Dans cette mesure, il s'avère que le second acte visé dans le recours doit être tenu pour dépourvu de tout lien de connexité tel que défini par la jurisprudence administrative constante rappelée ci-avant. Vu le constat qu'il n'existe pas de cohésion entre la première décision attaquée, d'une part, et la deuxième décision attaquée, d'autre part, le recours est uniquement déclaré recevable par rapport à la première décision attaquée, qui est également la décision la plus importante ou principale.

2.6. Pour le surplus, comme relevé par la partie défenderesse dans sa note d'observations, il y a lieu en tout état de cause de constater que l'argumentaire de la partie requérante en termes de moyens ne visent nullement l'interdiction d'entrée attaquée.

3. Exposé des moyens d'annulation

3.1. La partie requérante prend un premier moyen de la violation « *d'une motivation adéquate des actes formelles prises (sic) par les autorités administratives et ce, au regard des articles 1, 2 et 3 et suivants de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs* » , d'*« une erreur d'appréciation »* et du *« principe de bonne administration »*.

3.2. Elle observe qu'en termes de motivation, la partie défenderesse a considéré que les arguments invoqués par le requérant, plus particulièrement sa cohabitation avec sa future épouse, ne constitue pas une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9 bis de la Loi. Elle soutient que la partie défenderesse a mal appréhendé cette dernière notion et elle en rappelle en substance la portée et en donne des exemples concrets, en se référant à la jurisprudence du Conseil d'Etat. Elle estime que, s'agissant de la cohabitation du requérant, la partie défenderesse aurait dû tenir compte de la Directive 2003/86/CE, dont elle reproduit le cinquième considérant. Elle rappelle ensuite l'enseignement de l'arrêt Chakroun rendu par la CJCE. Elle souligne que la partie défenderesse aurait dû procéder à un examen individualisé de la situation du requérant concernant cette cohabitation. Elle lui reproche en l'occurrence d'avoir analysé de manière générale la notion de cohabitation et de ne pas avoir tenu compte de la situation particulière du requérant. Elle considère que cette motivation est contraire aux dispositions européennes.

Elle expose ensuite que, dans la demande visée au point 1.3. du présent arrêt, le requérant a clairement soulevé, à titre de circonstance exceptionnelle, sa scolarité dès lors qu'il était inscrit, à ce moment, en 5^{ème} technique au Lycée Technique Provincial Jean Boots à Liège. Elle avance que cette scolarité peut constituer une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9 bis de la Loi et rendre ainsi difficile l'introduction d'une procédure de séjour sur la base de l'article 9, alinéa 2, de la Loi par un retour en Azerbaïdjan. Elle fait grief à la partie défenderesse de ne pas avoir répondu à cet élément et d'avoir dès lors manqué à son obligation de motivation. Elle se prévaut à cet égard d'extraits d'un arrêt d'un Conseil de céans prononcé le 30 janvier 2009. Elle conclut que la partie défenderesse a commis une erreur manifeste d'appréciation.

3.3. La partie requérante prend un second moyen de la violation « *de l'article 13 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme* ».

3.4. Elle observe qu'en termes de motivation, la partie défenderesse a estimé que l'invocation d'un recours introduit contre un ordre de quitter le territoire notifié au requérant le 13 février 2013 ne constitue pas une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9 bis de la Loi. Elle rappelle que ce recours a été introduit contre un acte notifié postérieurement à l'introduction de la demande visée au point 1.3. du présent arrêt. Elle ajoute que cet acte ne contient aucune motivation relative aux arguments développés dans le cadre de cette demande alors qu' *« il est de jurisprudence constante administrative qu'un Ordre de quitter le territoire notifié postérieurement à une demande de séjour 9bis et qui ne répond pas dans sa motivation à la demande de régularisation introduite, est inadéquatement motivé et peut faire l'objet d'une annulation »*. Elle soutient que l'article 13 de la CEDH, dont elle reproduit le contenu, confirme le droit à un recours effectif et doit être combiné avec l'article 3 de la CEDH qui interdit les traitements inhumains et dégradants. Elle souligne que le Tribunal Civil de Bruxelles a précisé, dans un jugement du 30 juin 1997, que *« l'article 13 CEDH garantit l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale à toute personne dont les droits et libertés reconnus par la Convention ont été violés »* et que la CourEDH, dans son arrêt Conka du 5 février 2002, a *« sanctionné l'Etat Belge pour non-respect de l'article 13 CEDH en ce qu'il ne prévoyait aucun caractère suspensif du recours devant le Conseil d'Etat à l'encontre d'un ordre de quitter le territoire »*. Elle considère qu'en l'espèce, la partie défenderesse a violé l'article 13 de la CEDH et, par conséquent, le droit au recours

effectif du requérant. Elle avance en effet que, pour bénéficier d'un recours effectif, le requérant doit être présent sur le territoire afin de se défendre au mieux. Elle estime que cette notion de garantie à un recours effectif constitue une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9 bis de la Loi dès lors qu'elle rend difficile voire impossible le retour au pays d'origine durant l'examen du recours. Elle conclut qu'en renvoyant le requérant au pays d'origine, la partie défenderesse a violé tant le droit au recours effectif que l'article 3 de la CEDH lequel interdit tout traitement inhumain et dégradant.

4. Discussion

4.1. En ce qu'il est pris du principe de bonne administration, le premier moyen est irrecevable. En effet, ce principe n'a pas de contenu précis et ne peut donc, à défaut d'indication plus circonstanciée, fonder l'annulation d'un acte administratif.

4.2. Sur le premier moyen pris, le Conseil rappelle que dans le cadre d'une demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9 bis de la Loi, l'appréciation des « circonstances exceptionnelles » auxquelles se réfère cette disposition constitue une étape déterminante de l'examen de la demande, dès lors qu'elle en conditionne directement la recevabilité en Belgique, en dérogation à la règle générale d'introduction dans le pays d'origine ou de résidence de l'étranger, et ce quels que puissent être par ailleurs les motifs mêmes pour lesquels le séjour est demandé. Les « circonstances exceptionnelles » précitées sont des circonstances qui rendent impossible ou particulièrement difficile le retour temporaire de l'étranger dans son pays d'origine pour y accomplir les formalités nécessaires à l'introduction d'une demande de séjour, que le caractère exceptionnel des circonstances alléguées doit être examiné par l'autorité administrative dans chaque cas d'espèce, et que si celle-ci dispose en la matière d'un large pouvoir d'appréciation, elle n'en est pas moins tenue de motiver sa décision et de la justifier adéquatement (en ce sens, notamment : C.E., n° 107.621, 31 mars 2002 ; CE, n° 120.101, 2 juin 2003).

Le Conseil rappelle également qu'est suffisante la motivation de la décision qui permet à l'intéressé de connaître les raisons qui l'ont déterminée et que l'autorité n'a pas l'obligation d'expliquer les motifs de ses motifs (voir notamment : C.E., arrêt 70.132 du 9 décembre 1997 ; C.E., arrêt 87.974 du 15 juin 2000). Enfin, dans le cadre de son contrôle de légalité, il n'appartient pas au Conseil de substituer son appréciation à celle effectuée par la partie défenderesse, sauf si la partie requérante démontre une erreur manifeste d'appréciation.

4.3. En l'occurrence, la motivation de la première décision attaquée révèle que la partie défenderesse a, de façon circonstanciée, abordé les principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour du requérant (le droit au respect de sa vie privée et familiale protégée par l'article 8 de la CEDH, le fait qu'il remplit les conditions des « articles 40 et suivants » de la Loi et enfin l'article 13 de la CEDH et le droit à un recours effectif) et a adéquatement exposé les motifs pour lesquels elle a estimé, pour chacun d'eux, qu'il ne constitue pas une circonstance exceptionnelle au sens de la disposition légale précitée, c'est-à-dire une circonstance rendant difficile ou impossible un retour au pays d'origine pour y lever l'autorisation de séjour par la voie normale.

Le premier acte attaqué satisfait dès lors, de manière générale, aux exigences de motivation formelle, car requérir davantage de précisions reviendrait à obliger l'autorité administrative à fournir les motifs des motifs de sa décision, ce qui excède son obligation de motivation.

4.4. En termes de recours, la partie requérante reproche à la partie défenderesse d'avoir analysé de manière générale la notion de cohabitation légale et de ne pas avoir tenu compte de la situation particulière du requérant. Dans un premier temps, le Conseil relève qu'il résulte de la demande visée au point 1.3. du présent arrêt et du courrier du 9 octobre 2013 complétant celle-ci que la partie requérante a fait état de la déclaration de cohabitation légale du requérant afin de se prévaloir d'éléments d'ordre familial et du respect des conditions des « articles 40 et suivants » de la Loi dans le chef de ce dernier, à titre de circonstances exceptionnelles. Dans un second temps, force est de constater que la partie défenderesse a motivé quant à ce dans les second et troisième motifs de la première décision querellée et que cette motivation ne fait l'objet d'aucune contestation concrète en termes de requête. Il ne peut dès lors être considéré que la partie défenderesse n'a pas examiné la situation individuelle du requérant.

Quant à l'argumentation fondée sur le cinquième considérant de la Directive 2003/86/CE et sur l'arrêt Chakroun rendu par la CJCE, le Conseil n'en perçoit nullement la pertinence au vu de la teneur de la

motivation de la première décision entreprise. Pour le surplus, le Conseil rappelle que le premier acte querellé est une décision déclarant irrecevable une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 bis de la Loi, à défaut de circonstance exceptionnelle, et non un rejet d'une demande de regroupement familial, que ce soit en tant que membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne ou en tant que membre de la famille d'un étranger ayant obtenu un séjour limité ou illimité en Belgique.

4.5. S'agissant du grief émis à l'encontre de la partie défenderesse de ne pas avoir motivé quant à la scolarité du requérant, le Conseil estime qu'il n'est pas relevant dès lors que le requérant ne s'est nullement prévalu de sa scolarité à titre de circonstance exceptionnelle, tant dans la demande visée au point 1.3. du présent que dans le courrier du 9 octobre 2013 complétant celle-ci. En effet, la seule scolarité dont il est fait état, à titre informatif, dans la demande et le courrier précités, est celle de la cohabitante légale du requérant et non du requérant lui-même. Dès lors, la scolarité du requérant n'ayant pas été invoquée à titre de circonstance exceptionnelle préalablement au présent recours, il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas en avoir tenu compte au moment où elle a pris l'acte attaqué. Le Conseil rappelle à cet égard que la légalité d'une décision s'apprécie en fonction des éléments dont disposait l'autorité au moment où elle a statué, et non en fonction d'éléments qui sont postérieurs à sa décision et qu'elle ne pouvait forcément qu'ignorer.

4.6. Sur le second moyen pris, concernant le développement basé sur l'article 13 de la CEDH et donc le droit au recours effectif, le Conseil relève que la partie requérante n'y a en tout état de cause plus aucun intérêt à présent dès lors que le recours en annulation introduit à l'encontre de l'ordre de quitter le territoire du 7 février 2013 auprès du Conseil de céans a été rejeté dans l'arrêt n° 114 348 prononcé le 25 novembre 2013.

Quant à l'article 3 de la CEDH, outre le fait que le requérant ne s'en est nullement prévalu à titre de circonstance exceptionnelle tant dans la demande visée au point 1.3. du présent que dans le courrier du 9 octobre 2013 complétant celle-ci, la partie requérante ne détaille en tout état de cause pas son moyen sur ce point et reste dès lors en défaut d'établir *in concreto* le risque de traitement inhumain et dégradant que le requérant encourrait en cas de retour dans son pays.

A propos de l'argumentation fondée sur le fait que l'ordre de quitter le territoire précité ne contient aucune motivation relative aux arguments développés dans le cadre de la demande fondée sur l'article 9 bis de la Loi, le Conseil observe qu'elle n'est pas relative à la première décision querellée en l'espèce et ne peut donc être reçue.

4.7. Il résulte de ce qui précède que les moyens pris ne sont pas fondés.

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

Article unique.

La requête en annulation est rejetée.

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

Mme C. DE WREEDE,

Président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme S. FORTIN,

Greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

S. FORTIN

C. DE WREEDE