

Arrêt

n° 188 631 du 20 juin 2017
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 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 18 octobre 2013, par X, de nationalité algérienne, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, et de l'ordre de quitter le territoire avec interdiction d'entrée, pris le 25 mars 2013.

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 l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 22 octobre 2013 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 16 novembre 2016 convoquant les parties à l'audience du 12 décembre 2016.

Entendu, en son rapport, J. MAHIELS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me P. VANWELDE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me D. STEINIER *locum* E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le requérant est arrivé en Belgique à une date inconnue.

Le 9 juin 2009, il a fait l'objet d'un rapport administratif de contrôle d'un étranger.

1.2. Le 24 juin 2009, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 *ter* de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après dénommée la « loi du 15 décembre 1980 »).

Cette demande a été déclarée recevable le 7 octobre 2009 et instruction a été donnée au bourgmestre de la commune de résidence du requérant de lui délivrer une attestation d'immatriculation.

1.3. Le 15 décembre 2009, par l'intermédiaire de son conseil, le requérant a adressé à la partie défenderesse un « complément » à une « demande d'autorisation de séjour pour circonstances exceptionnelles (article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 – Instructions du 19 juillet 2009) ».

1.4. Le 13 septembre 2010, la partie défenderesse a pris une décision de rejet de la demande visée au point 1.2. du présent arrêt, accompagnée d'un ordre de quitter le territoire (annexe 13). Le recours introduit à l'encontre de ces décisions a été rejeté par le Conseil de céans, en son arrêt n° 188.631 du 20 juin 2017 (affaire 61 545).

1.5. Le 25 février 2011, le requérant a introduit une deuxième demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 *ter* de la loi du 15 décembre 1980. La partie défenderesse a pris une décision de rejet de cette demande le 10 avril 2012.

1.6. Le 2 mai 2011, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 *bis* de la loi du 15 décembre 1980.

1.7. Le 28 novembre 2011, le requérant a été condamné par le Tribunal Correctionnel de Bruxelles à une peine d'emprisonnement d'un an, avec sursis de 3 ans et un amende de 275€ avec sursis de trois ans pour des faits de vols, ainsi qu'à 3 mois d'emprisonnement pour l'entrée et le séjour illégal dans le Royaume.

1.8. En date du 25 mars 2013, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité de la demande visée au point 1.6. *supra*, assortie d'un ordre de quitter le territoire avec interdiction d'entrée (annexe 13 *sexies*).

Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées comme suit :

- En ce qui concerne la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour, premier acte attaqué :

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

En effet, l'intéressé serait arrivé en Belgique en 2003 selon ses dires. Il est arrivé muni d'un passeport valable non revêtu d'un visa. Il n'a sciemment effectué aucune démarche à partir de son pays d'origine en vue d'obtenir une autorisation de séjour ; il s'est installé en Belgique de manière irrégulière sans déclarer ni son entrée ni son séjour auprès des autorités compétentes. Le requérant n'allègue pas qu'il aurait été dans l'impossibilité, avant de quitter l'Algérie, de s'y procurer auprès de l'autorité compétente les autorisations nécessaires à son séjour en Belgique. Il s'ensuit qu'il s'est mis lui-même et en connaissance de cause dans une situation illégale et précaire et est resté délibérément dans cette situation, de sorte qu'il est à l'origine du préjudice qu'il invoque (Conseil d'Etat - Arrêt du 09-06-2004, n° 132.221)

En outre, notons que l'intéressé s'est vu notifier un ordre de quitter le territoire en date du 01/10/2010. Or nous constatons qu'au lieu d'obtempérer à cet ordre de quitter et de retourner dans son pays afin d'y introduire une demande d'autorisation de séjour comme il est de règle, l'intéressé a préféré introduire sa demande sur le territoire en séjour illégal. L'intéressé est bien le seul responsable de la situation dans laquelle il se trouve .

À 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 9bis 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.

Le requérant invoque la longueur de son séjour (serait en Belgique depuis 2003) et son intégration (attaches amicales et sociales + connaissance du français et notions de néerlandais) comme circonstances exceptionnelles. Rappelons que les circonstances exceptionnelles visées par l'article 9 Bis de la loi du 15 décembre 1980 sont destinées non 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 (Conseil d'Etat - Arrêt n° 100.223 du 24/10/2001, C.C.E, 22 février 2010, n°39.028) 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 (Conseil d'Etat - Arrêt n° 112.863 du 26/11/2002)

L'intéressé invoque également le respect de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, en raison de ses attaches en Belgique. 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 ou privée. Cette obligation n'implique pas une rupture des relations familiales-ou privées, 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, n°2001/536/C du rôle des Référés). De plus, l'existence d'attachments 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'Etat - Arrêt n° 120.020 du 27 mai 2003)

Il importe également de rappeler que la loi du 15 décembre 1980 est une loi de police qui correspond aux prévisions du deuxième alinéa de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales « 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 » (C.E - Arrêt n° 167.923 du 16 février 2007). Dès lors rien ne s'oppose à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire; qu'en imposant aux étrangers, dont le séjour est devenu illégal de leur propre fait, de retourner dans leur pays d'origine pour y demander, auprès du poste diplomatique compétent, "l'autorisation requise pour être admis sur le territoire belge, le législateur entend éviter que ces étrangers puissent retirer un avantage de l'illégalité de leur situation et que la clandestinité soit récompensée ; que rien ne permet de soutenir que cette obligation serait disproportionnée par rapport à l'ingérence qu'elle pourrait constituer dans la vie privée du requérant et qui trouve son origine dans son propre comportement (...) {C.E- Arrêt n°170.486 du 25 avril 2007}. Il ne s'agit donc pas d'une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour au pays d'origine.

Notons enfin qu'il a été jugé par le Conseil du Contentieux des Étrangers que « L'accomplissement des formalités auprès du poste diplomatique compétent n'oblige pas l'étranger à séjourner dans le pays où ce poste est installé mais implique seulement qu'il doit s'y rendre temporairement pour y accomplir les formalités requises, au besoin en effectuant entre-temps de courts séjours en Belgique. Il en découle qu'en principe cet accomplissement ne constitue pas, au sens de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, une ingérence dans la vie familiale de l'étranger ou que, si ingérence il y a, elle est nécessairement proportionnée puisqu'il n'est imposé à l'étranger 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. » (C. C.E., 24 août 2007, n°1,363)

L'intéressé nous informe qu'il a travaillé dans divers domaines comme ouvrier ou manœuvre et qu'il a eu un permis de travail B valable du 31/01/2012 au 30/01/2013. Notons que l'obtention d'un droit de séjour est conditionné par le fait de ne jamais avoir porté atteinte à l'ordre public. Or, nous constatons que l'intéressé a été condamné pour vol le 28/11/2011 par le Tribunal Correctionnel de Bruxelles à un emprisonnement d'1 an avec un sursis pour 3 ans. En conséquence, ces éléments invoqués par le demandeur ne peuvent constituer une circonstance exceptionnelle rendant difficile ou impossible l'introduction de sa demande dans son pays d'origine.

En conclusion l'intéressé ne nous avance aucun argument probant justifiant la difficulté ou l'impossibilité d'introduire sa demande dans son pays d'origine auprès de notre représentation diplomatique. Sa demande est donc irrecevable.

Néanmoins, il lui est toujours loisible de faire une éventuelle nouvelle demande dans son pays d'origine ou de résidence sur la base de l'article 9§2 auprès de notre représentation diplomatique. »

- En ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire avec interdiction d'entrée, le second acte attaqué :
« 2° Il demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé : ordre de quitter le territoire notifié le 01/10/2010.

en application de l'article 74/14,§3, de la loi du 15 décembre 1980 précitée :

3° le ressortissant d'un pays tiers constitue un danger pour l'ordre public et la sécurité nationale : l'intéressé a été condamné pour vol le 28/11/2011 par le Tribunal Correctionnel de Bruxelles à une peine d'1an de prison avec sursis de 3 ans. »

Interdiction d'entrée.

« En vertu de l'article 74/11,§ 1er, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980, la décision d'éloignement est assortie d'une interdiction d'entrée de 8 ans, l'intéressé constitue une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale :

l'intéressé a été condamné le 28/11/2011 par le Tribunal Correctionnel de Bruxelles à une peine d'1 an de prison avec un sursis de 3 ans. ».

2. Questions préalables

2.1. Connexité

2.1.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse postule l'irrecevabilité du recours en tant que dirigé contre l'ordre de quitter le territoire pris le 25 mars 2013. Elle estime que la partie requérante ne démontre pas le lien de connexité entre les actes attaqués.

2.1.2. Le Conseil rappelle que ni les dispositions de la loi du 15 décembre 1980, parmi lesquelles spécialement l'article 39/69, § 1^{er}, 2^o, ni le Règlement fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers, ne prévoient la possibilité qu'un recours puisse porter devant le Conseil de céans la contestation simultanée de plusieurs actes distincts.

Le Conseil rappelle également qu'il est de jurisprudence administrative constante qu'une « requête unique qui tend à l'annulation de plusieurs actes n'est recevable que s'il existe entre eux un lien de connexité tel que, s'ils avaient fait l'objet de requêtes séparées, les requêtes auraient pu être jointes par le Conseil d'Etat. Il n'y a pas de connexité entre deux objets lorsque l'annulation de l'un resterait sans effet sur l'autre. S'il n'y a pas de connexité entre le premier acte attaqué et les autres objets de la requête, seul le premier objet du recours doit être examiné. En règle, le principe de l'interdiction d'introduire plusieurs actions par un seul recours ne souffre de dérogation que si les éléments essentiels de plusieurs actions s'imbriquent à ce point qu'il s'indique, pour la facilité de l'instruction, pour éviter la contradiction entre plusieurs décisions de justice ou pour satisfaire à d'autres exigences inhérentes à une bonne administration de la justice, d'instruire comme un tout et de statuer par une seule décision » (voir, notamment, C.E., arrêts n°44.578 du 18 octobre 1993, n°80.691 du 7 juin 1999, n°132.328 du 11 juin 2004, n°164.587 du 9 novembre 2006 et n°178.964 du 25 janvier 2008 ; CCE, arrêts n°15 804 du 15 septembre 2008, n°21 524 du 16 janvier 2009 et n°24 055 du 27 février 2009).

En l'espèce, le Conseil observe que s'il n'est pas fait mention du premier acte attaqué dans la motivation du second acte attaqué, apparaît au dossier administratif une note de synthèse, laquelle, après avoir développé l'« Argumentation développée dans la demande d'autorisation de séjour », conclu par « Décision : IRRECEVABLE + OQT (annexe 13 sexies). »

Il résulte des considérations qui précèdent qu'il ne saurait, dans le cas particulier de l'espèce, être exclu tout rapport de connexité entre les deux objets qui sont formellement visés en termes de requête, le recours doit être considéré comme recevable tant en ce qu'il porte sur le premier que sur le second acte attaqué.

2.2. Intérêt

2.2.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse postule l'irrecevabilité du recours « à défaut d'intérêt en tant que dirigé contre l'ordre de quitter le territoire ». Elle plaise, à titre principal, avoir agi dans le cadre d'une compétence liée, de sorte qu'elle ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation quant à l'adoption de l'ordre de quitter le territoire présentement contesté.

2.2.2. Le Conseil rappelle que l'article 7, alinéa 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 sur lequel se fonde le second acte attaqué a été modifié par la loi du 19 janvier 2012 qui assure la transposition partielle de la Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier et porte notamment que : « Sans préjudice de dispositions plus favorables contenues dans un traité international, le ministre ou son délégué peut donner à l'étranger, qui n'est ni autorisé ni admis à séjourner plus de trois mois ou à s'établir dans le Royaume, un ordre de quitter le territoire dans un délai déterminé ou doit délivrer dans les cas visés au 1^o, 2^o, 5^o, 11^o ou 12^o, un ordre de quitter le territoire dans un délai déterminé : [...] 2^o s'il demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé ; [...] ».

Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 19 janvier 2012 modifiant la loi du 15 décembre 1980, relatifs à l'article 7 de cette dernière loi, l'obligation de prendre une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers qui est en séjour illégal sur le territoire ne vaut évidemment pas si le retour effectif d'un étranger entraîne une violation des articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après dénommée la « CEDH ») (Doc. Parl., 53, 1825/001, p. 17).

Par ailleurs, l'article 20 de la même loi du 19 janvier 2012 a inséré, dans la loi du 15 décembre 1980, un article 74/13, libellé comme suit : « Lors de la prise d'une décision d'éloignement, le ministre ou son délégué tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné ». Il résulte de ce qui précède que si la partie défenderesse doit, dans certains cas déterminés à l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980, délivrer un ordre de quitter le territoire, à tout ressortissant d'un pays tiers se trouvant sur le territoire belge en séjour irrégulier, cette obligation ne doit pas s'entendre comme s'imposant à elle de manière automatique et en toutes circonstances. Ainsi, le caractère irrégulier du séjour ne saurait suffire à lui seul à justifier la délivrance d'un ordre de quitter le territoire sans que d'autres facteurs, notamment liés à la violation des droits fondamentaux garantis par les articles 3 et 8 de la CEDH soient également pris en compte, en manière telle que la partie défenderesse n'est pas dépourvue en la matière d'un certain pouvoir d'appréciation.

Partant, l'argumentation susmentionnée est inopérante dans la mesure où la partie défenderesse ne peut se prévaloir d'une compétence entièrement liée lorsqu'elle délivre un ordre de quitter le territoire sur la base de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 et l'exception d'irrecevabilité soulevée ne peut être accueillie.

3. Exposé des moyens d'annulation

3.1. Concernant la première décision attaquée, la partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 62 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 ; du principe général de droit de l'obligation de motivation matérielle des actes administratifs, en vertu duquel tout acte administratif doit être fondé sur des motifs exacts en fait, pertinents et admissibles en droit.

Elle fait valoir que « La partie adverse fait totalement l'impasse sur la circonstance qu'à la date d'introduction de sa demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi (soit le 2 mai 2011), le requérant avait vu sa demande d'autorisation de séjour introduite précédemment sur la base de l'article 9ter de la loi jugée recevable (décision du 1^{er} mars 2011) ; depuis ce jour (et donc à la date d'introduction de sa demande « 9bis »), le requérant séjournait dès lors régulièrement en Belgique [...] ; Or, si les circonstances exceptionnelles doivent certes exister à la date à laquelle la demande est examinée (date à laquelle, en l'espèce, le requérant n'était plus en séjour légal en Belgique), force est de constater que la partie adverse retient parmi les motifs fondant sa décision d'irrecevabilité de la demande le fait que le requérant « a préféré introduire sa demande sur le territoire en séjour illégal », ce qui est inexact en fait ; La première décision entreprise n'est dès lors pas valablement motivée ; Votre Conseil n'est pas en mesure de déterminer dans quelle mesure ce motif a été plus [ou] moins déterminant aux yeux de la partie adverse ni de savoir si la décision entreprise aurait pu être différente

si la partie adverse avait dûment pris en compte le séjour régulier du requérant à la date d'introduction de la demande ; [...] ; ».

3.2. Concernant la première décision attaquée, la partie requérante prend un second moyen de la violation des articles 9 *bis* et 62 de la loi du 15 décembre 1980 ; du principe général de droit de l'obligation de motivation matérielle des actes administratifs, en vertu duquel tout acte administratif doit être fondé sur des motifs exacts en fait, pertinents et admissibles en droit.

Elle soutient que « La loi du 15 décembre 1980 ne conditionne la reconnaissance d'aucun « droit de séjour » à la condition de « ne jamais avoir porté atteinte à l'ordre public » [...] ; En tout état de cause, ce que sollicitait le requérant, ce n'était nullement la reconnaissance d'un droit de séjour mais bien plutôt la délivrance d'une autorisation de séjour, [...] ; Or, contrairement à ce que soutient la partie adverse, à aucun moment [l'article 9 *bis* de la loi du 15 décembre 1980] ne conditionne-t-elle la délivrance d'une telle autorisation de séjour au « fait de ne jamais avoir porté atteinte à l'ordre public » ; au contraire l'article 9bis laisse-t-il toute latitude à la partie adverse pour estimer quels étrangers peuvent faire l'objet d'une régularisation de séjour, [...] ; En l'espèce, le requérant a été condamné à une peine d'un an et trois mois de prison pour le vol de trois pantalons et de trois shorts et pour séjour illégal ; [...] ; S'il était loisible à la partie adverse de considérer que cette condamnation faisait obstacle à la délivrance d'une autorisation de séjour dans le chef du requérant, en aucun cas ne pouvait-elle le faire au motif que « l'obtention d'un droit de séjour est conditionnée par le fait de ne jamais avoir porté atteinte à l'ordre public », à peine de violer l'article 9bis de la loi et de ne pas adéquatement motiver sa décision ; ».

3.3. Concernant la première décision attaquée, la partie requérante prend un troisième moyen de la violation des articles 9 *bis* et 62 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 ; du principe général de droit de l'obligation de motivation matérielle des actes administratifs, en vertu duquel tout acte administratif doit être fondé sur des motifs exacts en fait, pertinents et admissibles en droit ; des principes de bonne administration et plus particulièrement du principe de légitime confiance.

Elle soutient que « La partie adverse invoque notamment l'arrêt du Conseil d'Etat n°215.571 rendu le 5 octobre 2011 pour considérer que l'Instruction du 19 juillet 2007 n'est purement et simplement plus d'application ; Or, si le Conseil d'Etat a effectivement jugé (dans un arrêt 216.651 du 1^{er} décembre 2011, notamment) que la partie adverse n'était pas autorisée à brider le pouvoir d'appréciation que lui confère l'article 9bis de la loi dans une mesure telle qu'elle l'a fait dans l'Instruction du 19 juillet 2009, il n'a pas pour autant été dit pour droit qu'il ne pouvait plus du tout être tenu compte du contenu de ce texte, en tant que ligne de conduite ; [...] ; Relevons également que la partie adverse a déjà pu elle-même reconnaître - postérieurement aux arrêts précités du Conseil d'Etat - que l'Instruction annulée restait une « ligne de conduite, qui vaut tant pour les critères d'inclusion que les critères d'exclusion, destinée à la guider dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire » (cité dans CCE, arrêt n°91.113 rendu le 8 novembre 2012, point 3.4) ; d'ailleurs, la partie adverse continue à appliquer l'Instruction litigieuse malgré son annulation par le Conseil d'Etat ; [...] ; Le requérant a, dans sa demande d'autorisation de séjour, fait valoir se trouver dans une des situations qualifiées d'humanitaires urgentes dans l'Instruction précitée (soit celle visée au point 2.8A de ce texte) ; [...] ; La décision entreprise n'est pas valablement motivée et est prise en violation des principes de bonne administration et, plus particulièrement, du principe de légitime confiance ; ».

3.4. Sur la deuxième décision attaquée, la partie requérante prend un moyen de la violation des articles 62 et 74/11, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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 ; du principe général de droit de l'obligation de motivation matérielle des actes administratifs, en vertu duquel tout acte administratif doit être fondé sur des motifs exacts en fait, pertinents et admissibles en droit ;

3.4.1. Dans une première branche, elle expose que « La notion de menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale n'est pas définie par la loi du 15 décembre 1980; l'article 74/11, § 1^{er}, al. 4 de la loi constitue cependant la transposition de l'article 11, 2^e de la Directive dite Retour qui fait usage des mêmes termes [...] ; Si ladite Directive ne définit pas non plus la notion, la portée de cette notion en droit communautaire est bien connue ; Ainsi, la jurisprudence de la Cour de Justice indique que : « (...) la notion d'ordre public suppose, en tout état de cause, l'existence, en dehors du trouble pour l'ordre social que constitue toute infraction à la loi, d'une menace réelle, actuelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société (...) » ; [...] ; En l'espèce, pour considérer que le requérant « constitue une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale », la partie adverse se réfère

uniquement à la condamnation dont le requérant a fait l'objet le 28/11/2011, par le Tribunal correctionnel de Bruxelles ; ce faisant, elle n'établit aucunement le caractère grave et actuel de la menace que constituerait le comportement du requérant, sachant que les faits, datés de 2008, portent sur le vol de trois pantalons et de trois shorts et que le requérant n'a, depuis, plus eu maille à partir avec la justice, raison pour laquelle la peine a été assortie d'un sursis pour toute la durée excédant celle de la détention préventive) ; La partie adverse n'a pas non plus procédé à l'examen attentif et rigoureux de l'ensemble des circonstances de la cause, examen qu'imposent tant l'article 74/11, §1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 que les principes de bonne administration; d'ailleurs, le jugement dont question *supra* ne se trouve pas même au dossier administratif [...] ; La décision entreprise est prise en violation de l'article 71/11, § 1^{er}, al. 1 et 4 de la loi du 15 décembre 1980, des principes de bonne administration (et, plus particulièrement, du devoir de prudence) et n'est pas valablement motivée ; ».

3.4.2. Dans une seconde branche, elle soutient que « La partie adverse n'expose pas les raisons qui justifient que la durée de l'interdiction d'entrée soit fixée à 8 ans, alors que la loi prévoit que cette durée peut, en cas de menace grave pour l'ordre public, être de « plus de cinq ans » ; Le requérant est dans l'incapacité de comprendre les raisons pour lesquelles cette durée a été fixée à 8 ans ; La décision entreprise n'est pas valablement motivée ; ».

4. Discussion

4.1.1. Sur le premier moyen, le Conseil observe que la critique de la partie requérante repose sur le postulat que le passage mentionné du premier acte attaqué constituerait un motif substantiel de cet acte. Or, force est de constater qu'un tel postulat est erroné, dès lors qu'une simple lecture de l'acte précité, tel qu'il est intégralement reproduit au point 1.8. du présent arrêt, suffit pour se rendre compte que son premier paragraphe, contenant le passage critiqué, consiste plus en un résumé du parcours administratif et factuel emprunté par le requérant qu'en un motif fondant ladite décision. En outre, le Conseil rappelle avoir déjà jugé, alors qu'il était appelé à se prononcer sur un grief similaire à celui formulé dans la requête introductory d'instance, que « [...] la partie requérante n'a aucun intérêt à cette articulation du moyen, dès lors qu'elle entend contester un motif de la décision querellée qui n'en est pas un en tant que tel, la partie défenderesse ne faisant que reprendre sommairement dans un premier paragraphe les rétroactes de la procédure [...] sans en tirer aucune conséquence quant à l'existence ou non d'une circonstance exceptionnelle [...] » (dans le même sens, voir notamment : CCE, arrêts n°18 060 du 30 octobre 2008, n°30 168 du 29 juillet 2009 et n°31 415 du 11 septembre 2009). La même conclusion doit être faite *in casu*.

En tout état de cause, le Conseil relève, d'une part, que la partie requérante convient que l'existence de circonstances exceptionnelles justifiant l'introduction de la demande d'autorisation de séjour en Belgique, doit s'apprécier au jour de l'examen de ladite demande, et, d'autre part, qu'elle ne conteste aucunement le caractère irrégulier du séjour du requérant au moment de l'adoption de l'acte attaqué. Il ne peut dès lors que constater le manque de la pertinence des spéculations de la partie requérante sur l'attitude de la partie défenderesse si celle-ci avait été amenée à se prononcer sur la demande du requérant lorsque celui-ci était autorisé au séjour sur le territoire du Royaume.

4.1.2. Le premier moyen n'est pas fondé.

4.2.1. Sur le second moyen, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 9 *bis* 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.

Enfin, 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'expliquer 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.

4.2.2. En l'espèce, le Conseil ne peut suivre le raisonnement de la partie requérante dès lors qu'il n'aperçoit pas en quoi, le fait d'avoir estimé que « l'obtention d'un droit de séjour est conditionnée par le fait de ne jamais avoir porté atteinte à l'ordre public » pourrait constituer l'ajout d'une condition à l'article 9 *bis* de la loi du 15 décembre 1980, limitant le pouvoir d'appréciation discrétionnaire dont jouit la partie défenderesse dans le cadre de cette disposition.

Au contraire, le Conseil constate que les éléments d'ordre public ne sont relevé qu'à titre surabondant, et ce, sans porter atteinte à la conclusion de la partie requérante aux termes de laquelle « les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle ». Ainsi, il observe que la motivation de la première décision attaquée révèle que la partie défenderesse a, de façon détaillée, répondu aux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour du requérant en expliquant les raisons pour lesquelles elle estimait que ces éléments ne constituaient pas des circonstances exceptionnelles au sens indiqué *supra*, et qu'elle n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif, en sorte que la partie défenderesse a motivé à suffisance et de manière adéquate la décision querellée.

4.2.3. Le second moyen n'est pas fondé.

4.3.1. Sur le troisième moyen, le Conseil rappelle que 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 du 15 décembre 1980 dont la partie requérante revendique l'application, a été annulée par le Conseil d'Etat dans un arrêt n°198.769 du 9 décembre 2009 et que l'annulation d'un acte administratif (par le Conseil d'Etat) fait disparaître cet acte de l'ordonnancement juridique, avec effet rétroactif et que cette annulation vaut *erga omnes* (sur la portée rétroactive de l'arrêt d'annulation : P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, 2^{ème} éd., 2002, Larcier, p. 935 et ss., n° 518 et ss ; P. SOMERE, « L'exécution des décisions du juge administratif », *Adm. Pub.*, T1/2005, p.1 et ss.).

Le Conseil observe, en outre, que bien que le Secrétaire d'Etat ait annoncé qu'il continuerait à appliquer les critères de l'instruction annulée, comme le soulève la partie requérante en termes de requête, ces déclarations ne constituent pas une norme de droit et ne peuvent dès lors lier le Conseil sous peine de vider le contrôle de la légalité de sa substance. Il ne peut donc en être tiré de moyen de droit. Par ailleurs, les engagements que l'autorité administrative aurait pris à cet égard dans d'autres dossiers ne pouvaient fonder une attente légitime dans le chef du requérant, dès lors qu'il entendrait ainsi confirmer une instruction jugée illégale par le Conseil d'Etat. En tout état de cause, le Conseil observe que la partie défenderesse n'a pas pris un tel engagement dans le cas d'espèce, de sorte que la partie requérante invoque en vain la violation du principe de légitime confiance.

Par conséquent, le Conseil ne peut avoir égard, dans le cadre de son contrôle de légalité, aux critères de l'instruction du 19 juillet 2009, qui est censée ne jamais avoir existé, et il ne pourrait être reproché à la partie défenderesse de ne pas les avoir appliqués. Dès lors, l'argumentation de la partie requérante selon laquelle « le Conseil d'Etat a effectivement jugé [...] que la partie adverse n'était pas autorisée à brider le pouvoir d'appréciation que lui confère l'article 9bis de la loi [...], il n'a pas pour autant été dit pour droit qu'il ne pouvait plus du tout être tenu compte du contenu de ce texte, en tant que ligne de conduite » est inopérante. Cette conclusion s'impose d'autant plus qu'en l'espèce, la motivation de l'acte attaqué précise expressément que « cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat [...]. Par conséquent, les critères de cette instruction ne sont plus d'application ».

4.3.2. Le troisième moyen n'est pas fondé.

4.4.1. Sur le quatrième moyen, visant le second acte attaqué, le Conseil rappelle que cet acte (annexe 13 *sexies*) a été pris sous l'empire de la législation antérieurement en vigueur, et qu'à cet égard, le Conseil d'Etat a estimé que les décisions d'éloignement, d'une part, et d'interdiction d'entrée dans le Royaume, d'autre part, sont nécessairement divisibles, puisque l'article 74/11, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 permet au ministre de « s'abstenir d'imposer une interdiction d'entrée, dans des cas

particuliers, pour des raisons humanitaires ». Ainsi, si une décision d'interdiction d'entrée est nécessairement l'accessoire d'une décision d'éloignement, celle-ci, tel un ordre de quitter le territoire, peut en revanche exister légalement, indépendamment de celle-là, de sorte que l'ilégalité de la première citée n'entraîne pas nécessairement celle de la seconde. (C.E., n° 225 455 du 12 novembre 2013).

4.4.2. En l'espèce, le Conseil ne peut que constater que l'ordre de quitter le territoire délivré au requérant et motivé par le constat, conforme à l'article 7, alinéa 1^{er}, 2^o de la loi du 15 décembre 1980, que le requérant demeure sur le territoire du Royaume au-delà du délai fixé à l'article 6 ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé, n'est nullement contesté par la partie requérante de sorte qu'il y a lieu de le tenir pour établi.

Partant, dans la mesure où, d'une part, l'ordre de quitter le territoire attaqué est valablement fondé et motivé sur le constat qui précède, et d'autre part, ce motif suffit à lui seul à justifier l'ordre de quitter le territoire délivré au requérant, force est de conclure que les critiques formulées en termes de requête à l'égard des autres motifs de l'acte attaqué, liés au fait que le requérant « tiers constitue un danger pour l'ordre public et la sécurité nationale : [...] », sont dépourvues d'effet utile, puisqu'à les supposer fondées, elles ne pourraient entraîner à elles seules l'annulation de l'acte querellé.

4.4.2.1. S'agissant de l'interdiction d'entrée, le Conseil rappelle que l'article 74/11, §1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit 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 :

- 1° lorsqu'aucun délai n'est accordé pour le départ volontaire ou ;
- 2° lorsqu'une décision d'éloignement antérieure n'a pas été exécutée.

Le délai maximum de trois ans prévu à l'alinéa 2 est porté à un maximum de cinq ans lorsque le ressortissant d'un pays tiers a recouru à la fraude ou à d'autres moyens illégaux afin d'être admis au séjour ou de maintenir son droit de séjour.

La décision d'éloignement peut être assortie d'une interdiction d'entrée de plus de cinq ans lorsque le ressortissant d'un pays tiers constitue une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale. ».

Il ressort de cette disposition que, si la partie défenderesse dispose d'un large pouvoir d'appréciation quant à la fixation d'une interdiction d'entrée de plus de cinq ans, ce pouvoir est néanmoins circonscrit. En effet, une telle interdiction ne peut être prise que lorsque le ressortissant d'un pays tiers concerné constitue une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale.

Les travaux préparatoires de la loi du 19 janvier 2012, insérant l'article 74/11 dans la loi du 15 décembre 1980 précisent que « Lorsque le ressortissant d'un pays tiers constitue une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale, l'article 11, § 2, de la directive [2008/115/CE du 16 décembre 2008] ne fixe pas la durée maximale de l'interdiction. La directive impose toutefois de procéder à un examen individuel (considérant 6) et de prendre en compte "toutes les circonstances propres à chaque cas" et de respecter le principe de proportionnalité » (Doc. Parl., Ch., DOC 53, 1825/001, p. 23).

Pour rappel, l'article 11 de la directive 2008/1115/CE prévoit quant à lui que :

- « 1. Les décisions de retour sont assorties d'une interdiction d'entrée :
- a) si aucun délai n'a été accordé pour le départ volontaire, ou
 - b) si l'obligation de retour n'a pas été respectée.

Dans les autres cas, les décisions de retour peuvent être assorties d'une interdiction d'entrée.

2. La durée de l'interdiction d'entrée est fixée en tenant dûment compte de toutes les circonstances propres à chaque cas et ne dépasse pas cinq ans en principe. Elle peut cependant dépasser cinq ans si le ressortissant d'un pays tiers constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sécurité nationale.

[...] ».

Il rappelle également que 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'expliquer 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.

4.4.2.2. Dans un arrêt du 11 juin 2015 (C-554/13, *Z. Zh. contre Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie*), la Cour de Justice de l'Union européenne a exposé, s'agissant de l'interprétation de l'article 7, § 4, de la directive 2008/115/CE, selon lequel « [...] si la personne concernée constitue un danger pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sécurité nationale, les États membres peuvent s'abstenir d'accorder un délai de départ volontaire ou peuvent accorder un délai inférieur à sept jours », « qu'un État membre est tenu d'apprécier la notion de « danger pour l'ordre public », au sens de [cette disposition], au cas par cas, afin de vérifier si le comportement personnel du ressortissant d'un pays tiers concerné constitue un danger réel et actuel pour l'ordre public. Lorsqu'il s'appuie sur une pratique générale ou une quelconque présomption afin de constater un tel danger, sans qu'il soit dûment tenu compte du comportement personnel du ressortissant et du danger que ce comportement représente pour l'ordre public, un État membre méconnaît les exigences découlant d'un examen individuel du cas en cause et du principe de proportionnalité. Il en résulte que le fait qu'un ressortissant d'un pays tiers est soupçonné d'avoir commis un acte punissable qualifié de délit ou de crime en droit national ou a fait l'objet d'une condamnation pénale pour un tel acte ne saurait, à lui seul, justifier que ce ressortissant soit considéré comme constituant un danger pour l'ordre public au sens de l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2008/115. Il convient toutefois de préciser qu'un État membre peut constater l'existence d'un danger pour l'ordre public en présence d'une condamnation pénale, même si celle-ci n'est pas devenue définitive, lorsque cette condamnation, prise ensemble avec d'autres circonstances relatives à la situation de la personne concernée, justifie un tel constat. [...] En outre, la simple suspicion qu'un ressortissant d'un pays tiers a commis un acte punissable qualifié de délit ou de crime en droit national peut, ensemble avec d'autres éléments relatifs au cas particulier, fonder un constat de danger pour l'ordre public au sens de l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2008/115, dès lors que, ainsi qu'il découle du point 48 du présent arrêt, les États membres restent pour l'essentiel libres de déterminer les exigences de la notion d'ordre public, conformément à leurs besoins nationaux, et que ni l'article 7 de cette directive ni aucune autre disposition de celle-ci ne permettent de considérer qu'une condamnation pénale soit nécessaire à cet égard » (points 50 à 52), et conclu qu'« il convient de répondre à la première question que l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2008/115 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une pratique nationale selon laquelle un ressortissant d'un pays tiers, qui séjourne irrégulièrement sur le territoire d'un État membre, est réputé constituer un danger pour l'ordre public au sens de cette disposition, au seul motif que ce ressortissant est soupçonné d'avoir commis un acte punissable qualifié de délit ou de crime en droit national ou a fait l'objet d'une condamnation pénale pour un tel acte » (point 54).

Dans cet arrêt, précisant qu'« il convient de considérer que la notion de «danger pour l'ordre public», telle que prévue à l'article 7, paragraphe 4, de ladite directive, suppose, en tout état de cause, en dehors du trouble pour l'ordre social que constitue toute infraction à la loi, l'existence d'une menace réelle, actuelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société (voir, par analogie, arrêt Gaydarov, C- 430/10, EU:C:2011:749, point 33 et jurisprudence citée). Il s'ensuit qu'est pertinent, dans le cadre d'une appréciation de cette notion, tout élément de fait ou de droit relatif à la situation du ressortissant concerné d'un pays tiers qui est susceptible d'éclairer la question de savoir si le comportement personnel de celui-ci est constitutif d'une telle menace. Par conséquent, dans le cas d'un ressortissant qui est soupçonné d'avoir commis un acte punissable qualifié de délit ou de crime en droit national ou a fait l'objet d'une condamnation pénale pour un tel acte, figurent au nombre des éléments pertinents à cet égard la nature et la gravité de cet acte ainsi que le temps écoulé depuis sa commission » (points 59 à 62), la Cour a considéré que « que l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2008/115 doit être interprété en ce sens que, dans le cas d'un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre qui est soupçonné d'avoir commis un acte punissable qualifié de délit ou de crime en droit national ou a fait l'objet d'une condamnation pénale pour un tel acte, d'autres éléments, tels que la nature et la gravité de cet acte, le temps écoulé depuis sa commission, ainsi que la circonstance que ce ressortissant était en train de quitter le territoire de cet État membre quand il a été interpellé par les autorités nationales, peuvent être pertinents dans le cadre de l'appréciation de la question de savoir si ledit ressortissant constitue un danger pour l'ordre public au sens de cette disposition. Dans le cadre de cette appréciation, est également pertinent, le cas échéant, tout élément qui a trait à la fiabilité du soupçon du délit ou crime reproché au ressortissant concerné d'un pays tiers » (point 65).

4.4.2.3. Au vu des termes similaires utilisés dans les articles 7, § 4, et 11, § 2, de la directive 2008/115/CE, cette dernière disposition ajoutant par ailleurs que la menace pour l'ordre public, la

sécurité publique ou la sécurité nationale doit être « grave », le Conseil estime qu'il convient de tenir compte de l'enseignement de l'arrêt de la Cour de Justice, cité au point 2.2.2., dans l'application des dispositions relatives à l'interdiction d'entrée.

En l'espèce, le Conseil constate que la partie défenderesse a fixé la durée de l'interdiction d'entrée, attaquée, à huit ans, parce que « l'intéressé constitue une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale », après avoir relevé que « l'intéressé a été condamné le 28/11/2011 par le Tribunal Correctionnel de Bruxelles à une peine d'1 an de prison avec un sursis de 3 ans. ».

Le Conseil estime toutefois qu'en fondant le constat selon lequel « l'intéressé constitue une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale » sur cette seule condamnation, la partie défenderesse n'a pas valablement et suffisamment motivé sa décision en fait et en droit, au regard de l'article 74/11, § 1^{er}, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980, et de l'interprétation qui doit en être faite, à la lumière de la jurisprudence susmentionnée de la Cour de Justice de l'Union européenne.

Il appartenait en effet à la partie défenderesse, en vue d'apprécier si le comportement personnel du requérant était constitutif d'une telle menace, de prendre en considération « tout élément de fait ou de droit relatif à [s]a situation » et, notamment, « la nature et la gravité de cet acte ainsi que le temps écoulé depuis sa commission », ce qui ne ressort nullement de l'examen du dossier administratif.

4.4.2.4. Il résulte que de ce qui précède, que le quatrième moyen est, dans cette mesure, fondé et qu'il convient d'annuler l'interdiction d'entrée et de rejeter le moyen pour le surplus.

5. Débats succincts

5.1 Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation peut être partiellement 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.

5.2 Le recours en annulation étant accueilli en ce qu'elle vise l'interdiction d'entrée et rejeté pour le surplus, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande en suspension.

6. Dépens

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie défenderesse.

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

Article 1^{er}

L'interdiction d'entrée, prise le 25 mars 2013, est annulée.

Article 2

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt juin deux mille dix-sept par :

Mme J. MAHIELS, président f.f., juge au contentieux des étrangers,
Mme A. KESTEMONT, greffier.

Le greffier, Le président,

A. KESTEMONT J. MAHIELS