



Arrêt

n°202 703 du 19 avril 2018
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître G.-A. MINDANA
Avenue Louise, 2
1050 BRUXELLES

contre :

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

LE PRESIDENT F.F. DE LA VII^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 juin 2017, par X, qui déclare être de nationalité sénégalaise, tendant à la suspension et l'annulation d'une décision déclarant sans objet une demande d'autorisation de séjour, prise le 25 août 2016.

Vu le titre I^{er} bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Vu la note d'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 19 décembre 2017 convoquant les parties à l'audience du 24 janvier 2018.

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

Entendu, en leurs observations, Me G.-A. MINDANA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Monsieur A. COSTANTINI, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1 Le 18 août 2011, le requérant a introduit une première demande d'asile auprès des autorités belges. Cette procédure s'est clôturée par un arrêt n° 80 165, prononcé le 25 avril 2012, par lequel le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) a refusé de lui reconnaître la qualité de réfugié et de lui accorder le statut de protection subsidiaire.

1.2 Le 9 mai 2012, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire - demandeur d'asile (annexe 13quinquies), à l'égard du requérant.

1.3 Le 29 juin 2012, le requérant a introduit une seconde demande d'asile auprès des autorités belges.

1.4 Le 28 septembre 2012, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire - demandeur d'asile (annexe 13quinquies), à l'égard du requérant.

1.5 La seconde procédure d'asile du requérant, visée au point 1.3, s'est clôturée par un arrêt n° 95 818, prononcé le 24 janvier 2013, par lequel le Conseil a refusé de lui reconnaître la qualité de réfugié et de lui accorder le statut de protection subsidiaire.

1.6 Le 4 mars 2013, le requérant 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). Le 21 mars 2013, la commune de Watermael-Boitsfort a pris une décision de non prise en considération (annexe 2) de cette demande.

1.7 Le 13 mai 2013, le requérant a introduit une deuxième 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. Le 17 juillet 2013, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable. Le 28 novembre 2017, le Conseil a rejeté le recours introduit contre cette décision par un arrêt n°195 663.

1.8 Le 22 juillet 2013, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire - demandeur d'asile (annexe 13quinquies), à l'égard du requérant.

1.9 Le 4 novembre 2013, le requérant a introduit une troisième 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. Le 24 septembre 2015, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable et a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13) à l'égard du requérant. Le 28 novembre 2017, le Conseil a rejeté le recours introduit contre la décision d'irrecevabilité, par un arrêt n°195 664. Le recours introduit contre l'ordre de quitter le territoire devant le Conseil a été également rejeté par un arrêt n° 201 455 prononcé le 22 mars 2018.

1.10 Le 26 octobre 2015, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire avec décision de maintien en vue d'éloignement (annexe 13septies) et une interdiction d'entrée (annexe 13sexies), à l'égard du requérant. Les recours introduits contre ces décisions devant le Conseil ont été rejetés par un arrêt n° 201 456 prononcé le 22 mars 2018.

1.11 Le 14 mars 2016, le requérant a introduit une quatrième 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.

1.12 Le 25 août 2016, la partie défenderesse a déclaré la demande visée au point 1.11 sans objet. Cette décision, qui a été notifiée au requérant le 31 mai 2017, constitue l'acte attaqué par le présent recours et est motivée comme suit :

« En effet, l'intéressé est actuellement sous le coup d'une interdiction d'entrée sur le territoire Schengen depuis le 26.10.2015 lui interdisant d'entrer sur le territoire pour une période de 2 ans. Cette interdiction n'a été ni levée ni suspendue.

En application de l'article 7, 1^{er} alinéa – 12° et de l'article 74/12 §1^{er}, 3^{ème} alinéa et l'article 74/12 § 2 et §4, l'intéressé n'a pas le droit de se trouver sur le territoire belge ;

Notons également qu'un ordre de quitter le territoire avec un délai de 7 jours a été notifié à l'intéressé en date du 19.02.2016 ;

Pour rappel : en application de l'article 74/12 de la loi du 15.12.1980, la demande de levée ou de suspension doit être demandée auprès du poste consulaire ou diplomatique belge compétent pour son lieu de résidence ou de séjour à l'étranger. Pendant l'examen de cette demande de levée ou de suspension, l'intéressé n'a pas de droit d'entrer ou de séjourner sur le territoire du Royaume. Si l'intéressé souhaite que l'interdiction d'entrée soit levée ou suspendue, il doit retourner dans son pays d'origine ou de séjour pour introduire la demande. Tant qu'aucune décision positive n'est prise, l'intéressé ne peut pas se trouver sur le territoire belge ».

1.13 Le 25 août 2016, la partie défenderesse a également pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13), à l'égard du requérant. Il n'apparaît pas du dossier administratif que cet ordre de quitter le territoire lui ait été notifié.

2. Exposé du moyen d'annulation

La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 9*bis* et 62 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, de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte), du « principe général de bonne administration, selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments pertinents de la cause », du « principe général de défaut de prudence et de minutie [sic] », ainsi que de la « motivation absente, inexacte, insuffisante ou contradictoire et dès lors de l'absence de motifs légalement admissibles » et « du principe [sic] de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Elle rappelle tout d'abord les termes de la décision attaquée et fait état de considérations théoriques relatives à l'exigence de motivation formelle des décisions administratives.

Dans une deuxième branche, la partie requérante rappelle que « [l]e 14 mars 2016, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour sur pied de l'article 9 bis de la loi, auprès de Monsieur le Bourgmestre de sa résidence ; Après enquête de résidence positive, sa demande a été transmise à l'Office des étrangers pour examen » et rappelle le libellé de l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980. Elle ajoute qu'« [i]l ressort de cette disposition légale que toute personne qui démontre l'existence des circonstances exceptionnelles, et à condition d'établir son identité, peut solliciter à tout moment une demande d'autorisation de séjour auprès de Monsieur le Bourgmestre de sa résidence ». Elle fait ensuite valoir qu'« il ressort de manière incontestable que le requérant a dans le cadre de sa demande d'autorisation de séjour du 13 mars 2016 : D'une part : Parfaitement établi son identité, par la production d'une carte d'identité nationale ; Ce qui n'est pas contesté par la partie adverse ; D'autre part : Porté à la connaissance de la partie adverse plusieurs éléments objectifs rendant impossible ou particulièrement difficile son retour temporaire au Sénégal, son pays d'origine, pour y accomplir les formalités nécessaires à l'introduction de la demande d'autorisation de séjour, et justifiant dès lors, l'introduction d'une demande de plus de trois mois sur le territoire du Royaume ; [...] Or la partie adverse a décidé de ne pas prendre en considération sa demande, et l'a déclaré [sic] sans objet, au motif que le requérant était sous le coup d'une interdiction d'entrée ; Qu'il en résulte dès lors, [sic] la partie adverse a rajouté une condition supplémentaire à l'examen de la recevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, que n'autorise nullement l'article 9 bis de la loi ».

Dans une troisième branche, elle fait état de considérations théoriques relatives à la notion de circonstances exceptionnelles et soutient qu'« il ne ressort nullement de la décision attaquée que la partie adverse a examiné tant les circonstances exceptionnelles invoquées par le requérant pour justifier l'introduction de cette demande sur le territoire du Royaume, que tant les éléments de fond invoqués de nature à justifier l'octroi d'une autorisation de séjour ; [...] Que partant, il y a [sic] de conclure que la partie adverse a manifestement failli à l'obligation qu'il lui incombe en qualité d'autorité administrative ».

3. Discussion

3.1.1 Le Conseil rappelle que l'article 74/11, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, de la loi du 15 décembre 1980 porte 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. »

Par ailleurs, l'article 74/11, § 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que « L'interdiction d'entrée entre en vigueur le jour de la notification de l'interdiction d'entrée. »

3.1.2 Dans son arrêt *Mossa Ouhrami*, la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE) a jugé qu'« [i]l découle du libellé de ces dispositions ainsi que de l'utilisation de l'expression « interdiction d'entrée » qu'une telle interdiction est censée compléter une décision de retour, en interdisant à l'intéressé pour une durée déterminée après son « retour », tel que ce terme est défini à l'article 3, point 3, de la directive 2008/115, et donc après son départ du territoire des États membres, d'entrer à nouveau sur ce territoire et d'y séjourner ensuite. La prise d'effet d'une telle interdiction suppose ainsi que l'intéressé a, au préalable, quitté ledit territoire. » ; qu'« [i]l en résulte que, jusqu'au moment de l'exécution volontaire ou forcée de l'obligation de retour et, par conséquent, du retour effectif de l'intéressé dans son pays d'origine, un pays de transit ou un autre pays tiers, au sens de l'article 3, point 3, de la directive 2008/115, le séjour irrégulier de l'intéressé est régi par la décision de retour et non pas par l'interdiction d'entrée, laquelle ne produit ses effets qu'à partir de ce moment, en interdisant à l'intéressé, pendant une certaine période après son retour, d'entrer et de séjourner de nouveau sur le territoire des États membres. [...] Partant, si la directive 2008/115 ouvre, en vertu de son article 6, paragraphe 6, aux États membres la possibilité d'adopter simultanément la décision de retour et l'interdiction d'entrée, il résulte toutefois clairement de l'économie de cette directive que ces deux décisions sont distinctes, la première tirant les conséquences de l'illégalité du séjour initial, tandis que la seconde concerne un éventuel séjour ultérieur en rendant celui-ci illégal. » ; qu'« [i]l découle ainsi du libellé, de l'économie et de l'objectif de la directive 2008/115 que la période d'interdiction d'entrée ne commence à courir qu'à partir de la date à laquelle l'intéressé a effectivement quitté le territoire des États membres. » et que « [s]'agissant de la question de savoir si la directive 2008/115 s'oppose, dans une situation telle que celle en cause au principal, à l'infliction d'une peine d'emprisonnement pour violation d'une décision déclarant l'intéressé indésirable, dont les effets ont été mentionnés au point 34 du présent arrêt, il convient de rappeler que la Cour a jugé qu'un État membre ne saurait sanctionner pénalement une infraction à une interdiction d'entrée relevant du champ d'application de cette directive qu'à condition que le maintien des effets de cette interdiction soit conforme à l'article 11 de cette directive [...] Cependant, dans la mesure où M. Ouhrami n'a pas quitté les Pays-Bas à la suite de l'adoption de la décision le déclarant indésirable et que l'obligation de retour, prescrite par celle-ci, n'a, par conséquent, jamais été exécutée, l'intéressé se trouve dans une situation illégale résultant d'un séjour irrégulier initial, et non pas d'un séjour irrégulier ultérieur qui serait la conséquence d'une infraction à une interdiction d'entrée, au sens de l'article 11 de la directive 2008/115. » (CJUE, 26 juillet 2017, *Mossa Ouhrami*, C-225/16, § 45, 49, 50, 53, 54 et 55).

3.1.3 Dans son arrêt n°240.394 du 11 janvier 2018, le Conseil d'Etat, après avoir cité des extraits de l'arrêt *Mossa Ouhrami*, juge d'abord qu'« [i]l ressort notamment de ce qui précède que le moment à partir duquel la durée de l'interdiction d'entrée doit être calculée ne saurait dépendre de l'appréciation de chaque État membre, que l'interdiction d'entrée est censée « compléter une décision de retour », en interdisant à l'intéressé pour une durée déterminée après son « retour », « et donc après son départ du territoire des États membres, d'entrer à nouveau sur ce territoire et d'y séjourner ensuite », que le refus d'un étranger d'obtempérer à l'obligation de retour ne peut avoir pour effet de lui permettre « de se soustraire, entièrement ou partiellement, aux effets juridiques d'une interdiction d'entrée », que « la prise d'effet d'une telle interdiction suppose ainsi que l'intéressé a, au préalable, quitté ledit territoire », de sorte que le moment à partir duquel une interdiction d'entrée commence à produire ses effets et à partir duquel la durée de cette interdiction doit être calculée, est la date à laquelle l'intéressé a effectivement quitté le territoire des États membres. » et ensuite qu'« [a]fin de donner à l'article 74/11 de la loi du 15 décembre 1980 précitée une lecture compatible avec l'enseignement de la Cour de justice de l'Union européenne relatif à l'article 11 de la directive 2008/115/CE dont il assure partiellement la transposition, il y a nécessairement lieu d'interpréter le paragraphe 3 de cet article, en ce sens que l'interdiction d'entrée qui « complète » une décision de retour existe et a force obligatoire dès le jour de la notification de la décision d'interdiction d'entrée mais que le délai pour lequel l'interdiction d'entrée a été fixée ne commence à courir qu'après que l'intéressé a effectivement quitté le territoire. » (C.E., 11 janvier 2018, n° 240.394).

3.1.4 Dans le cadre de son contrôle de légalité, il n'appartient pas au Conseil de substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse mais uniquement de vérifier si celle-ci n'a pas tenu pour

établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation (cfr. dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n° 147.344).

Dans ce même cadre, il lui appartient notamment de vérifier si la partie défenderesse a respecté les obligations de motivation des actes administratifs qui lui incombent. Ainsi, l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitier les motifs de ses 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. Cette obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité en vertu de diverses dispositions légales, n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par les parties requérantes, mais n'implique que l'obligation d'informer celles-ci des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous réserve toutefois que la motivation réponde, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels des parties requérantes.

3.2 En l'espèce, le Conseil observe que le requérant a sollicité l'autorisation de séjourner plus de trois mois sur le territoire du Royaume, sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, le 14 mars 2016, soit postérieurement à une interdiction d'entrée de deux ans, prise le 26 octobre 2015 et lui notifiée le même jour. Il observe également que ladite demande d'autorisation de séjour du requérant a été déclarée sans objet au motif que « *l'intéressé est actuellement sous le coup d'une interdiction d'entrée sur le territoire Schengen depuis le 26.10.2015 lui interdisant d'entrer sur le territoire pour une période de 2 ans. Cette interdiction n'a été ni levée ni suspendue. En application de l'article 7, 1^{er} alinéa – 12° et de l'article 74/12 §1^{er}, 3^{ème} alinéa et l'article 74/12 § 2 et §4, l'intéressé n'a pas le droit de se trouver sur le territoire belge* ».

3.3 Lors de l'audience du 24 janvier 2018, interrogée quant à l'influence de l'arrêt X de la CJUE sur la décision attaquée, la partie requérante fait valoir des circonstances exceptionnelles pour lesquelles le requérant n'a pas quitté le territoire.

La partie défenderesse mentionne l'arrêt du Conseil d'Etat n° 240.394 du 11 janvier 2018 et notamment son point 13, ce qui justifie, selon elle, la prise de la décision attaquée.

3.4 En l'espèce, le Conseil observe, au vu du dossier administratif, que le requérant a fait l'objet, le 26 octobre 2015, d'une décision d'interdiction d'entrée (annexe 13sexies) d'une durée de deux ans, décision qui lui a été notifiée le 26 octobre 2015.

En outre, le Conseil observe, d'une part, que le recours introduit par la partie requérante a été rejeté par un arrêt n°201 456 du 22 mars 2018 et que cette décision présente un caractère définitif, et d'autre part, que cette mesure n'a été ni suspendue, ni levée et que le délai de deux ans y fixé n'est pas encore écoulé.

Force est toutefois de constater, qu'il résulte de la jurisprudence de la CJUE, rappelée au point 3.1.2, qu'en l'espèce, dans la mesure où il n'est pas établi que le requérant serait retourné dans son pays d'origine, que « le séjour irrégulier de l'intéressé est régi par la décision de retour et non pas par l'interdiction d'entrée, laquelle ne produit ses effets qu'à partir de [l'exécution volontaire ou forcée de l'obligation de retour], en interdisant à l'intéressé, pendant une certaine période après son retour, d'entrer et de séjourner de nouveau sur le territoire des États membres. » (le Conseil souligne) et que le délai de l'interdiction d'entrée n'a pas encore commencé à courir. L'interdiction d'entrée ne sortant ses effets qu'après l'exécution d'une décision de retour, la décision attaquée ne peut par conséquent être considérée comme adéquatement motivée, au regard de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

3.5 L'argumentation développée par la partie défenderesse dans sa note d'observations selon laquelle « [u]ne demande sur pied de l'article 9bis introduite et examinée au cours de la période durant laquelle une interdiction d'entrée produit ses effets ne peut être prise en considération [...] le fait d'être sous

l'effet d'une interdiction d'entrée qui n'a été ni levée, ni suspendue, s'oppose à l'octroi d'un titre de séjour sur base de l'article 9bis. La partie adverse a donc pu valablement constater l'impossibilité de prendre en considération une demande 9bis introduite et examinée durant la période où l'interdiction d'entrée sortait ses effets. Il paraît pertinent de souligner que la délivrance d'un ordre de quitter le territoire est ici une compétence liée, la loi portant « le ministre ou son délégué (...) doit délivrer dans les cas visés au 1°, 2°, 5°, 11° ou 12°, un ordre de quitter le territoire dans un délai déterminé. [...] 12° si l'étranger fait l'objet d'une interdiction d'entrée ni suspendue ni levée » est non-équivoque quant à ce. [A]ussi, la délivrance d'un tel ordre est nécessairement incompatible avec l'examen d'une demande de régularisation. » ne peut être suivie, d'une part, au vu de ce qui précède et d'autre part, dès lors que l'ordre de quitter le territoire du 25 août 2016, pris concomitamment à la décision déclarant sans objet la demande d'autorisation de séjour introduite le 14 mars 2016, n'a pas été notifié au requérant, de sorte que la référence de la note d'observations à l'article 7, alinéa 1^{er}, 12°, de la loi du 15 décembre 1980 – quoique déduite de la décision attaquée – n'est pas pertinente.

Il en va de même en ce qui concerne son renvoi, lors de l'audience du 24 janvier 2018, à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 240.394 du 11 janvier 2018, dès lors que si ce dernier entend « donner à l'article 74/11 de la loi du 15 décembre 1980 précitée une lecture compatible avec l'enseignement de la Cour de justice de l'Union européenne relatif à l'article 11 de la directive 2008/115/CE dont il assure partiellement la transposition », la CJUE précise néanmoins clairement qu'une interdiction d'entrée ne produit ses effets qu'à partir de l'exécution de l'obligation de retour.

3.6 Il résulte de ce qui précède que le moyen unique, ainsi circonscrit, est fondé et suffit à l'annulation de la 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.

4. Débats succincts

4.1 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.

4.2 La décision attaquée étant annulée par le présent arrêt, il n'y a pas lieu de statuer sur la demande de suspension.

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

Article 1^{er}

La décision déclarant sans objet une demande d'autorisation de séjour, prise le 25 août 2016, est annulée.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

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

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

Mme S. DANDOY, greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

S. DANDOY

S. GOBERT