

Arrêt

n°231 691 du 23 janvier 2020
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître B. ILUNGA TSHIBANGU
Avenue de la Toison d'Or, 67/9
1060 BRUXELLES

contre:

**l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
et de l'Asile et la Migration**

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 octobre 2019, par X, qui déclare être de nationalité nigériane, tendant à la suspension et l'annulation de la décision déclarant sans objet une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 bis de la Loi, prise le 2 août 2019 et notifiée le 2 septembre 2019.

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 l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 10 octobre 2019 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 5 décembre 2019 convoquant les parties à l'audience du 14 janvier 2020.

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

Entendu, en leurs observations, Me B. ILUNGA TSHIBANGU, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS loco Mes D. MATRAY et C. PIRONT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. La requérante déclare être arrivée en Belgique en 2002.

1.2. Le 11 mars 2009, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 bis de la Loi, laquelle a été déclarée irrecevable dans une décision du 30 août 2011. Dans son arrêt n° 72 865 du 9 janvier 2012, le Conseil de céans a rejeté le recours en annulation introduit à l'encontre de cet acte.

1.3. Le 26 avril 2010, la partie défenderesse délivre à l'encontre de la requérante un ordre de quitter le territoire.

1.4. Le 17 août 2010, elle a fait l'objet d'un arrêté ministériel de renvoi qui lui a été notifié le 12 janvier 2011. Le 12 janvier 2011, un ordre de quitter le territoire lui a également été notifié. Dans ses arrêts n° 59 186 et 59 187 du 4 avril 2011, le Conseil de céans a rejeté les recours en annulation introduits respectivement à l'encontre de ces actes. Les pourvois en cassation administrative introduits auprès du Conseil d'Etat contre les arrêts précités ont été déclarés irrecevables dans les arrêts n° 6972 et 6973 du 25 mai 2011.

1.5. Le 7 janvier 2011, la requérante a introduit une demande d'admission au séjour sur la base des articles 10 et 12 bis de la Loi, laquelle a été déclarée irrecevable le même jour.

1.6. Le 22 janvier 2019, elle a introduit une nouvelle demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 bis de la Loi.

1.6. En date du 2 août 2019, la partie défenderesse a pris son égard une décision déclarant sans objet la demande visée au point 1.5. du présent arrêt. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« Motif :

En effet, l'intéressée, Madame [O.A.] est assujettie à un Arrêté Ministériel de Renvoi depuis le 12.01.2011 lui enjoignant de quitter le territoire du Royaume et lui interdisant d'y entrer pendant dix ans, arrêté ministériel qui n'a été ni suspendu, ni rapporté. Cette interdiction étant en vigueur jusqu'au 12.01.2021, l'intéressée n'a dès lors pas le droit de se trouver sur le territoire belge, sa présence constituant le délit de rupture de ban. Ainsi, le Conseil d'État a arrêté que : « Il découle [des articles 26 et 46bis de la loi] (...) que le renvoi et l'expulsion sont, à la différence du refoulement et de l'ordre de quitter le territoire qui sont des mesures instantanées, des mesures de sûreté interdisant pour l'avenir, l'entrée, le séjour et l'établissement, à moins que l'arrêté ne soit suspendu, rapporté ou qu'un délai de dix ans se soit écoulé ; que le fait d'être banni du territoire belge pendant une durée de dix ans constitue donc (...) un obstacle à ce que l'administration admette ou autorise au séjour ou à l'établissement (nous soulignons) ; qu'en effet, le législateur a expressément prévu que l'arrêté devait être suspendu ou rapporté pour que la mesure d'interdiction cesse ses effets et que tant que cette mesure n'est pas levée, l'administration ne peut accorder de séjour ou l'établissement. » (C.E., 09.03.2012, n°218.401[]) ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la «

1. violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ;
2. Violation de l'article 10, § 1^{er}, 4^o et l'article 12 bis, §1^{er}, 3^o de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers;
3. Violation des articles 8 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (CEDH) ;
4. Violation de l'article 3, alinéa 1, de la convention de New-York relative aux droits de l'enfant ;
5. Absence de base légale fondant l'acte attaqué ;
6. Violation du principe de bonne administration, en particulier, celui de prudence ».

2.2. Elle développe « *Attendu que la partie requérante estime être en droit d'introduire le recours contre l'acte attaqué ; Qu'en effet, il faille se référer mutatis mutandis à la jurisprudence de votre Conseil qui a estimé dans un cas similaire que : « [...] ». (Conseil du Contentieux des Etrangers, arrêt n° 225.352, 29/08/2019, p.4) [...] Attendu que l'acte attaqué est motivé in extenso de la sorte: « [...] » Alors que la requérante trouve que la partie adverse motive mal l'acte attaqué lorsqu'elle ne tient pas compte, entre autres, de la jurisprudence de votre Juridiction qui a estimé, dans un cas pareil à celui-ci, que : « [...] » CCE, arrêt n° 225.352, 29/08/2019, p.5). Qu'il n'est pas [contesté] en l'espèce par la partie adverse que la requérante n'a jamais quitté le territoire du Royaume depuis l'Arrêté Ministériel de Renvoi du 12.01.2011 ; Attendu que l'article 3 la loi du 29 juillet 1991 dispose que « La motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate » ; Que dans une espèce similaire concernant une telle motivation de la partie adverse, le conseil d'Etat a déjà suspendu une décision querellée en considérant que « la motivation de la décision attaquée est abstraite et stéréotypée, qu'elle ne révèle pas qu'une attention quelconque ait été portée aux circonstances concrètes de la cause (C.E., arrêt n° 105.432 du 9.04.2002 A.*

118.928/4930 et 118.928/4933, p. 3) ; Attendu que l'article 10, §1^{er} 4° dispose que : « Sous réserve des dispositions des articles 9 et 12, sont de plein droit admis à séjourner plus de trois mois dans le Royaume : 4° les membres de la famille suivants d'un étranger admis ou autorisé, depuis au moins douze mois, à séjourner dans le Royaume pour une durée illimitée, ou autorisé, depuis au moins douze mois, à s'y établir (...) ; Quant à l'article 12 bis, §1^{er}, 3°, il dispose que : « L'étranger qui déclare se trouver dans un des cas visés à l'article 10 doit introduire sa demande auprès du représentant diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger. Il peut toutefois introduire sa demande auprès de l'administration communale de la localité où il séjourne dans les cas suivants : (...) 3° s'il se trouve dans des circonstances exceptionnelles qui l'empêchent de retourner dans son pays pour demander le visa requis en vertu de l'article 2 auprès du représentant diplomatique ou consulaire belge compétent, et présente toutes les preuves visées au §2 ainsi qu'une preuve de son identité »; Que de tout ce qui précède, il ressort qu'en considérant la demande d'autorisation de séjour de la requérante sans objet [parce] que assujettie à un Arrêté Ministériel de Renvoi depuis le 12.01.2011, la partie adverse viole ainsi les articles 10, §1^{er} 4° et 12 bis, §1^{er}, 3°, ci-dessus cités ; Qu'il en résulte que la motivation de la partie adverse viole le principe de bonne administration, en ce sens que l'autorité administrative doit statuer en tenant compte de tous les éléments pertinents soumis à son appréciation au moment où elle statue, en particulier le principe de prudence selon lequel l'administration doit procéder à un examen complet, sérieux, concret, loyal et attentif de toutes circonstances de la cause ; Que par ailleurs, la requérante stigmatise le fait que l'acte attaqué lui est [notifié] sans aucune indication de la base légale justifiant qu'[il] soit [pris] ; Qu'enfin, la requérante trouve que la conséquence de considérer la demande sans objet entraînera la séparation, fût-ce temporaire, avec son époux et ses trois enfants susnommés, tous en séjour légal, régulier et illimité en Belgique, ce qui constitue une violation de l'article 8 de la CEDH invoqué également au moyen ; Qu'il s'agit pourtant d'un grief défendable ; Que l'article 8 de la CEDH dispose que : « [...] » ; Que la vie familiale de la requérante avec son époux et ses enfants n'est pas contestée en l'espèce ; Que dans un cas semblable, Votre Juridiction a déjà considéré qu'*« en ce qui concerne, tout d'abord, l'existence d'une vie familiale, il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que le lien familial entre des conjoints ainsi qu'entre un parent et son enfant mineur est présumé (cf. Cour EDH, 21 juillet 1988, Berrehab/Pays Bas, § 21 ; Cour EDH, 28 novembre 1996, Ahmut/Pays Bas, § 60) (...)»*(CCE, arrêt n° 67 068 du 22/09/2011) ; Qu'aussi, le CCE admet de manière constante à propos de l'article 8 de la CEDH que « s'il s'agit d'une première admission, la Cour EDH considère qu'il n'y a pas d'ingérence et il n'est pas procédé à un examen sur la base du deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH. Dans ce cas, la Cour EDH considère néanmoins qu'il convient d'examiner si l'Etat est tenu à une obligation positive pour permettre de maintenir et de développer la vie privée et/ou familiale (Cour EDH 28 novembre 1996, Ahmut/Pays-Bas, § 63; Cour EDH 31 janvier 2006, Rodrigues Da Silva et Hoogkamer/Pays-Bas, § 38). Cela s'effectue par une mise en balance des intérêts en présence. S'il ressort de cette mise en balance des intérêts que l'Etat est tenu par une telle obligation positive, il y a violation de l'article 8 de la CEDH (cf. Cour EDH 17 octobre 1986, Rees/Royaume-Uni, §37) (...) Il convient néanmoins d'examiner si l'Etat a une obligation positive d'assurer le droit à la vie familiale. Afin de déterminer l'étendue des obligations qui découlent, pour l'Etat, de l'article 8, §1^{er}, de la CEDH, il convient de vérifier tout d'abord si des obstacles au développement ou à la poursuite d'une vie familiale normale et effective ailleurs que sur son territoire, sont invoqués. Si de tels obstacles à mener une vie familiale ailleurs ne peuvent être constatés, il n'y aura pas défaut de respect de la vie familiale au sens de l'article 8 de la CEDH » (CCE, arrêt n° 102 699 du 13/05/2013, points 3.3.1 et 3.3.2, p. 5) ; Qu'en l'espèce, la requérante invoque sa dépendance économique vis-à-vis de son époux ; Qu'il ressort clairement qu'il y a des obstacles à mener une vie familiale ailleurs à partir du moment où la requérante ne peut forcer son époux et ses enfants, successivement en relation de travail et aux études, à la suivre au Nigeria pour aller y mener une vie familiale effective ; Que l'acte attaqué entraîne de manière implicite l'expulsion de la requérante pouvant intervenir à n'importe quel moment, ce qui fera que le présent recours ne répond pas à la définition du droit à un recours effectif tel que prescrit par l'article 13 de la CEDH ».

3. Discussion

3.1. Sur le moyen unique pris, le Conseil rappelle qu'aux termes des articles 9 et 9 bis de la Loi, la demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois doit être introduite par le demandeur auprès d'un poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger, sauf si des circonstances exceptionnelles font obstacle à cette procédure. Dans ce dernier cas, cette autorisation peut être demandée par l'étranger auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne en Belgique qui la transmettra au Ministre ou à son délégué.

Le Conseil rappelle également que les articles 9 et 9 *bis* de la Loi confèrent au Ministre un large pouvoir d'appréciation que l'on peut qualifier de compétence entièrement discrétionnaire. Dans ce cas, le Conseil ne peut que censurer une erreur manifeste d'appréciation dans l'exercice de cette compétence et vérifier l'existence de motifs légalement admissibles, pertinents et matériellement exacts.

Le Conseil rappelle enfin que pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif au sens de l'article 1^{er} doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit en outre être adéquate, c'est-à-dire qu'elle doit être fondée en droit sur des dispositions pertinentes et en fait sur des éléments matériellement exacts et précis et légalement susceptibles d'être pris en considération.

3.2. En l'espèce, l'acte attaqué constate que la demande d'autorisation de séjour introduite par la requérante en application de l'article 9 *bis* de la Loi ne peut être prise en considération aux motifs qu'un arrêté ministériel de renvoi, lui délivré le 12 janvier 2011, n'a été ni levé ni suspendu, et qu'elle n'avait dès lors pas le droit de se trouver sur le territoire belge lors de l'introduction de cette demande. La partie défenderesse a en outre reproduit un extrait de l'arrêt n° 218 401 prononcé le 9 mars 2012 par le Conseil d'Etat.

A la lecture du dossier administratif, le Conseil observe effectivement que la requérante s'est vue notifier un arrêté ministériel de renvoi en date du 12 janvier 2011, que le recours introduit auprès du Conseil de céans contre cet acte a été rejeté dans l'arrêt n° 59 186 du 4 avril 2011 et que le pourvoi en cassation administrative à l'encontre de ce dernier arrêt a été déclaré irrecevable, de sorte que ledit arrêté ministériel de renvoi est devenu définitif. Par ailleurs, il subsiste dans l'ordonnancement juridique puisqu'il ne ressort pas du dossier administratif, ni des déclarations de la requérante ou de la partie défenderesse, que cette mesure a été levée ou suspendue.

Toutefois, le Conseil souligne qu'aucune norme n'habilite la partie défenderesse à refuser de prendre en considération une demande d'autorisation de séjour introduite en application de l'article 9 *bis* de la Loi et à se dispenser de statuer sur cette demande pour le motif que le demandeur étranger est soumis à un arrêté ministériel de renvoi. (en ce sens CE, ordonnance n° 12983)

De plus, outre le caractère suranné des deux articles cités ci-après, le Conseil souligne que ni les articles 26 et 46 *bis*, anciens, de la Loi, qui régissaient pour ce dernier les modalités de levée et de suspension d'un arrêté ministériel de renvoi, ni l'article 9 *bis* de la Loi, ne peuvent constituer les fondements juridiques d'une telle décision.

3.3. En conséquence, à défaut de base légale la motivation de la partie défenderesse n'est pas adéquate.

3.4. Le moyen unique, ainsi circonscrit, est fondé et suffit à justifier l'annulation de la décision entreprise. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres développements de ce moyen unique qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

3.5.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse se prévaut dans un premier temps de l'irrecevabilité du présent recours.

Elle souligne d'abord que « l'intérêt au recours doit persister jusqu'au prononcé de l'arrêt et que l'actualité de l'intérêt au recours constitue une condition de recevabilité de celui-ci. Ainsi, le recours n'est recevable que si l'annulation est susceptible de profiter personnellement au requérant. Sa situation, de fait ou de droit, doit s'en trouver améliorée. L'intérêt à agir étant une question préalable qui conditionne l'examen même des moyens invoqués sur le fond, il appartient au Conseil de la trancher à titre préliminaire. En l'espèce, ainsi qu'il ressort de l'exposé des faits précité, [la requérante] fait l'objet d'un arrêté ministériel de renvoi notifié [...] le 12 janvier 2011, dont il découle qu'elle est renvoyée. Il lui est enjoint de quitter le territoire du Royaume, avec interdiction d'y rentrer pendant dix ans, sous les peines prévues par l'article 76 de la loi du 15 décembre 1980, sauf autorisation spéciale du Ministre de l'Intérieur. Or, la partie défenderesse rappelle qu' « (...) Il découle [des articles 26 et 46bis de la loi] (...) que le renvoi et l'expulsion sont, à la différence du refoulement et de l'ordre de quitter le territoire qui sont des mesures instantanées, des mesures de sûreté interdisant pour l'avenir, l'entrée, le séjour et l'établissement, à moins que l'arrêté ne soit suspendu, rapporté ou qu'un délai de dix ans se soit écoulé;

que le fait d'être banni du territoire belge pendant une durée de dix ans constitue donc (...) un obstacle à ce que l'administration admette ou autorise au séjour ou à l'établissement; qu'en effet, le législateur a expressément prévu que l'arrêté devait être suspendu ou rapporté pour que la mesure d'interdiction cesse ses effets et que tant que cette mesure n'est pas levée, l'administration ne peut accorder de séjour ou l'établissement. ». L'article 26, tel qu'en vigueur au moment de l'adoption de l'arrêté ministériel de renvoi, prévoyait en effet que « Les arrêtés de renvoi ou d'expulsion comportent interdiction d'entrer dans le Royaume pendant une durée de dix ans, à moins qu'ils ne soient suspendus ou rapportés ». Partant, il découle de cet article et de la jurisprudence du Conseil d'Etat précitée que la partie requérante, qui fait l'objet d'un arrêté ministériel de renvoi, ne pourra en tout état de cause se voir reconnaître une autorisation de séjour de plus de trois mois, dès lors que l'arrêté ministériel de renvoi en question y fait obstacle pendant dix ans. Par conséquent, force est de constater que même en cas d'annulation de la décision attaquée par le Conseil de céans, la partie requérante reste soumise à l'arrêté ministériel de renvoi précité dont les effets sont destinés à perdurer dans le temps en manière telle qu'il ne justifie plus d'un intérêt actuel à contester la décision attaquée. La partie défenderesse estime dès lors que la partie requérante ne justifie nullement de son intérêt au présent recours et que celui-ci doit être déclaré irrecevable ».

Dans un second temps, elle avance que « Comme la partie requérante a porté atteinte à l'ordre public, un arrêté ministériel a été pris à son encontre, l'obligeant à quitter le territoire. Le fait d'attaquer l'acte attaqué est illégitime car ce recours tente à faire déclarer légale une situation qui ne l'est manifestement pas. La poursuite d'une situation infractionnelle rend le recours non recevable à défaut d'intérêt légitime. Tel est l'enseignement de l'arrêt 126.483 du 16 décembre 2003, Monial. Cette jurisprudence se fonde sur le constat que « le seul effet [du recours] serait de rétablir une situation antérieure illégale ». Comme l'a précisé le Conseil d'Etat, le recours n'est recevable que si le requérant justifie d'un intérêt légitime à l'annulation sollicitée, étant entendu que cette illégitimité - lorsqu'elle est constatée - « tient à des circonstances répréhensibles, soit du point de vue pénal, soit moralement » ».

Dans un troisième temps, elle soulève que « l'acte attaqué pris à l'égard de la partie requérante - dont la motivation renvoie expressément à l'arrêté ministériel de renvoi -, n'a pas d'autre but que d'assurer l'exécution de cette mesure comprenant une interdiction d'entrée de 10 ans, laquelle produisait toujours ses effets au moment où cette décision a été prise. La décision attaquée ne peut donc faire l'objet d'un recours puisqu'il s'agit d'une simple mesure d'exécution de l'arrêté ministériel de renvoi antérieur ».

3.5.2. Au vu de la teneur de la discussion figurant au point 3.2 du présent arrêt, le Conseil souligne que la requérante n'a commis aucune illégalité en demandant une autorisation de séjour malgré le fait qu'elle est soumise à un arrêté ministériel de renvoi. (en ce sens CE, ordonnance n° 12983)

3.5.3. Enfin, le Conseil ne peut suivre le raisonnement de la partie défenderesse en ce qu'elle estime que l'acte attaqué constitue une simple mesure d'exécution. En effet, la décision qui a été prise à l'égard de la requérante produit des effets de droit et lui cause grief, sa demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois n'ayant pas été examinée par la partie défenderesse. Semblable décision constitue, dès lors, un acte administratif attaquant dans le cadre d'un recours en annulation. Partant, les exceptions de la partie défenderesse ne sauraient être retenues.

3.6. Quant aux observations émises par la partie défenderesse dans sa note d'observations relatives au fond, elles ne peuvent énerver la teneur du présent arrêt.

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. L'acte attaqué étant annulé, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

5. 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.

La décision déclarant sans objet une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 *bis* de la Loi, prise le 2 août 2019, est annulée.

Article 2.

La demande de suspension est sans objet.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 186 euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

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

Mme C. DE WREEDE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme S. DANDOY, greffier assumé.

Le greffier, Le président,

S. DANDOY

C. DE WREEDE