

## Arrêt

**n° 235 095 du 14 avril 2020  
dans l'affaire X / VII**

**En cause : X**

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître R.-M. SUKENNIK  
Rue de Florence 13  
1000 BRUXELLES**

**contre:**

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration,  
chargé de la Simplification administrative, et désormais par la Ministre  
des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration**

### **LA PRÉSIDENTE DE LA VIIe CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 3 décembre 2014, par X, qui déclare être de nationalité algérienne, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de prise en considération d'une demande de droit au séjour, et de l'ordre de quitter le territoire, pris le 27 octobre 2014.

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 la note d'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 16 janvier 2020 convoquant les parties à l'audience du 13 février 2020.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, présidente de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me M. TOUNGOUZ NEVESSIGNSKY *loco* Me R.-M. SUKENNIK, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me G. VAN WITZENBURG *loco* Me 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 20 novembre 2012, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire avec interdiction d'entrée, d'une durée de huit ans, à l'encontre du requérant.

1.2. Le 8 mars 2013, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire avec interdiction d'entrée d'une durée de huit ans, à l'encontre du requérant. Ces décisions n'ont pas fait l'objet d'un recours.

1.3. Les 14 octobre et 30 novembre 2013, la partie défenderesse a pris des ordres de quitter le territoire, à l'égard du requérant.

1.4. Le 24 février 2014, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour, sur la base de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après: la loi du 15 décembre 1980).

1.5. Le 4 juillet 2014, le requérant a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en qualité d'ascendant de Belge.

Le 27 octobre 2014, la partie défenderesse a refusé de prendre cette demande en considération et a pris un ordre de quitter le territoire, à l'égard du requérant. Ces décisions, qui lui ont été notifiées, le 5 novembre 2014, constituent les actes attaqués et sont motivés comme suit :

- S'agissant de la décision de refus de prise en considération d'une demande de carte de séjour (ci-après : le premier acte attaqué) :

*« Votre demande de droit au séjour introduite le 04/07/2014 (annexe 19 ter) en qualité de père d'un enfant belge [...], en application de l'article 40 ter de la loi du 15/12/1980 [...], n'est pas prise en considération pour les raisons suivantes :*

*Considérant que vous faites l'objet d'une interdiction d'entrée d'une durée de huit ans (annexe 13 sexies) prise le 08/03/2013 et qui vous a été notifiée le même jour ;*

*Considérant que l'interdiction d'entrée (annexe 13 sexies) constitue un obstacle à ce que l'Administration prenne en considération une demande de droit au séjour et ce, tant que cette interdiction d'entrée ne cesse ses effets ou soit levée ou suspendue ;*

*Considérant que la demande de suspension ou de levée d'une interdiction d'entrée doit être introduite à l'étranger (auprès du poste diplomatique ou consulaire compétent pour le lieu de votre résidence ou de votre séjour à l'étranger), et ce, en application de l'article 74/12, §4 de la loi ;*

*Considérant que vous n'avez introduit aucune demande de suspension ou de levée de l'interdiction d'entrée prise le 08/03/2014 telle que prévue légalement ;*

*Dès lors, l'administration communale de Mons ne pouvait pas acter votre demande de droit au séjour dans le cadre du regroupement familial et l'annexe 19 ter erronément délivrée par l'administration communale de même que l'attestation d'immatriculation doivent être retirées.*

*Vous devez obtempérer à l'ordre de quitter le territoire (annexe 13 sexies) pris en date du 08/03/2013 qui vous a été notifié le même jour.  
[...].»*

- S'agissant de l'ordre de quitter le territoire (ci-après : le second acte attaqué) :

*« En vertu de l'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, 12° de la loi du 15 décembre 1980, il fait l'objet d'une interdiction d'entrée :*

*L'intéressé est soumis à une interdiction d'entrée qui lui a été notifiée le 08.03.2013. Toutefois, l'intéressé n'y a, jusqu'à présent, pas obtempéré.*

*Conformément à l'article 74/12 de la loi du 15/12/1980, une demande de levée ou de suspension de l'interdiction d'entrée doit être sollicitée auprès du poste diplomatique ou consulaire de carrière belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger. Durant l'examen de la demande de levée ou de suspension, le ressortissant n'a aucun droit d'accès ou de séjour dans le Royaume.*

*Si l'intéressé souhaite que son interdiction d'entrée soit levée ou suspendue, il doit se rendre dans son pays d'origine ou de résidence afin d'y introduire sa demande. Aussi longtemps qu'il n'a pas été statué positivement sur sa demande, l'intéressé ne peut pas se trouver sur le territoire de la Belgique.*

*En application de l'article 74/14, §3 de la loi du 15 décembre 1980, le délai pour quitter le territoire est diminué à 0 jour car :*

- o 4° le ressortissant d'un pays tiers n'a pas obtempéré dans le délai imparti à une précédente décision d'éloignement : *L'intéressé n'a pas obtempéré l'ordre de quitter le territoire lui notifié le 08.03.2013 ».*

1.6. Le 27 octobre 2014, la partie défenderesse a également déclaré la demande visée au point 1.4., sans objet.

1.7. Le 20 juin 2015, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire, à l'égard du requérant. Le recours introduit à l'encontre de cet ordre a été enrôlé sous le n°175 178.

1.8. Le 4 juillet 2015, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire, à l'égard du requérant.

1.9. Les 17 octobre 2015, la partie défenderesse a confirmé les ordres de quitter le territoire, pris le 8 mars 2013 et le 22 [sic] juin 2015, et l'interdiction d'entrée, prise le 8 mars 2015. Le 27 novembre 2015, la partie défenderesse a également confirmé l'ordre de quitter le territoire, pris le 20 juin 2015.

1.10. Le 26 octobre 2015, le requérant a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en qualité d'ascendant de Belge.

Le 8 décembre 2015, la partie défenderesse a refusé de prendre cette demande en considération.

1.11. Le 8 janvier 2016, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire, à l'égard du requérant. Le recours introduit à l'encontre de cet ordre a été enrôlé sous le n°183 739.

1.12. Le 6 novembre 2018, le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Conseil) a annulé la décision visée au point 1.10. (arrêt n°211 943).

Le 14 mars 2019, la partie défenderesse a, à nouveau, refusé de prendre en considération la demande visée au point 1.10. Le recours introduit à l'encontre de cet décision a été enrôlé sous le n° 232 784.

1.13. Le 6 septembre 2019, le requérant a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en qualité d'ascendant de Belge. Il a été mis en possession d'une attestation d'immatriculation, valable jusqu'au 4 mars 2020.

## 2. Questions préalables.

2.1.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse invoque une exception d'irrecevabilité, tirée du défaut de connexité des actes attaqués. Elle fait valoir que « Le présent recours est dirigé à l'encontre de la décision de non prise en considération du 27 octobre 2014 et de l'ordre de quitter le territoire pris le même jour. Or, force est de constater que le même jour, la demande d'autorisation de séjour 9bis que le requérant a introduite a été déclarée sans objet. De plus, relevons que la décision de non prise en considération du 27 octobre 2014 déclare expressément qu'il appartient au requérant d'obtempérer à l'ordre de quitter le territoire (annexe 13 sexies) pris en date du 8 mars 2013. L'ordre de quitter le territoire du 27 octobre 2014 fait ainsi suite à la décision déclarant la demande 9bis du requérant sans objet et non pas la décision de non prise en considération de sa demande de carte de séjour. Les actes attaqués ne sont partant pas connexes de sorte qu'il y a lieu de déclarer le recours irrecevable en ce qu'il est dirigé contre l'ordre de quitter le territoire du 27 octobre 2014 ».

2.1.2. Ni les dispositions de la loi du 15 décembre 1980, parmi lesquelles spécialement l'article 39/69, § 1, 2°, ni le Règlement fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers, ne prévoient qu'un recours puisse porter devant le Conseil la contestation simultanée de plusieurs actes distincts.

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. Il n'y a pas de connexité entre deux objets lorsque l'annulation de l'un resterait sans effet sur l'autre. 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 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.

2.1.3. En l'occurrence, les deux actes attaqués ont été pris, le 27 octobre 2014, et notifiés au requérant, le 5 novembre 2014. Le dossier administratif ne montre pas que l'ordre de quitter le territoire, attaqué, aurait été pris au terme d'une procédure distincte de celle ayant mené à la décision de refus de prise en considération d'une demande de séjour. Dans cette perspective, il convient de considérer que ces actes sont liés, en sorte que l'annulation de l'un aurait une incidence sur l'autre. La seule circonstance que la décision, visée au point 1.5., a également été prise le même jour, ni les explications de la partie défenderesse, ne suffisent pas pour considérer autrement.

Les actes attaqués ont bien été pris dans un lien de dépendance étroit. Les éléments essentiels de ces actes s'imbriquent donc à ce point qu'il s'indique, pour éviter la contradiction entre plusieurs arrêts, de statuer par un seul arrêt.

2.1.4. L'exception d'irrecevabilité ne peut être accueillie.

2.2.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse invoque également une exception d'irrecevabilité, pour défaut d'exposé des faits pertinents et suffisants. Rappelant les termes de l'article 39/69, § 1, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, et s'appuyant sur deux arrêts du Conseil, elle soutient qu'« En l'espèce, force est de constater à la lecture de la requête que le requérant ne fait pas mention des multiples

ordres de quitter le territoire pris à son encontre ainsi que de l'interdiction d'entrée lui notifiée le 8 mars 2013. De plus, il passe sous silence les condamnations pénales dont il a fait l'objet. Or, ces éléments sont fondamentaux en l'espèce dès lors que l'acte querellé repose sur le fait que l'interdiction d'entrée, elle-même motivée sur base du comportement du requérant jugé comme pouvant compromettre l'ordre public, est devenue définitive et n'a été ni levée, ni suspendue. Il y partant lieu d'appliquer les enseignements jurisprudentiels précités au cas d'espèce. Le recours doit être déclaré irrecevable pour défaut d'exposé des faits pertinents et suffisants ».

2.2.2. L'article 39/69, § 1, alinéa 2, 4°, de la loi du 15 décembre 1980, auquel renvoie l'article 39/78 de la même loi, prévoit que la requête doit contenir, sous peine de nullité, l'exposé des faits et des moyens invoqués à l'appui du recours.

L'exposé des faits requis dans le cadre du recours en annulation doit être suffisamment complet et précis pour permettre au Conseil, à sa seule lecture, de comprendre les circonstances de fait du litige. S'agissant, comme en l'occurrence, d'une décision de refus de prise en considération d'une demande de séjour, assortie d'un ordre de quitter le territoire, l'exposé des faits doit permettre de comprendre l'origine de cette mesure.

Or, les mentions prescrites par l'article 39/69, § 1, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 sont imposées dans le but de fournir à la juridiction saisie ainsi qu'aux autres parties au litige, les informations nécessaires au traitement du recours, ce tant en termes de procédure que sur le fond même de la contestation. La sanction attachée à l'absence ou à l'insuffisance de ces mentions, *a fortiori* si elle prend la forme extrême d'une déclaration de nullité, doit dès lors s'apprécier à l'aune de l'objectif que lesdites mentions poursuivent et de la mesure réelle de leur absence ou de leur insuffisance, compte tenu des autres pièces constituant la requête.

2.2.3. En l'espèce, l'exposé des faits repris dans la requête retrace brièvement le parcours du requérant. Cet exposé des faits permet de prendre connaissance des éléments de faits principaux qui ont abouti à la prise des actes attaqués, en sorte qu'il satisfait à l'obligation visée à l'article 39/69, § 1, alinéa 2, 4°, de la loi du 15 décembre 1980.

L'exception soulevée par la partie défenderesse ne peut donc être accueillie.

### **3. Moyen soulevé d'office.**

3.1.1. Quant au premier acte attaqué, 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<sup>er</sup> de cette loi 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 de la décision (C.E., arrêt n°223.089 du 2 avril 2013).

Le Conseil d'Etat a rappelé qu' « *Un moyen ne peut être soulevé d'office par le juge que si l'illégalité qu'il dénonce revêt un caractère d'ordre public. Tel est le cas du moyen qui dénonce un défaut de base légale* » (C.E., arrêt n°243.298 du 20 décembre 2018).

3.1.2. L'article 40ter, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 porte que :

« *Les membres de la famille suivants d'un Belge qui n'a pas fait usage de son droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, conformément au*

*Traité sur l'Union européenne et au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, sont soumis aux dispositions du présent chapitre :*

*1° les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 1° à 3°, pour autant qu'ils accompagnent ou qu'ils rejoignent le Belge ouvrant le droit au regroupement familial;*

*2° les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 4°, pour autant qu'il s'agit des père et mère d'un Belge mineur d'âge et qu'ils établissent leur identité au moyen d'un document d'identité en cours de validité et qu'ils accompagnent ou qu'ils rejoignent le Belge ouvrant le droit au regroupement familial.*

*[...] ».*

L'article 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : l'arrêté royal du 8 octobre 1981) porte quant à lui que :

*« § 1er. Le membre de la famille qui n'est pas lui-même citoyen de l'Union et qui prouve son lien familial conformément à l'article 44 introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union auprès de l'administration communale du lieu où il réside au moyen d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 19ter.*

*Dans ce cas, après le contrôle de résidence, l'intéressé est inscrit au registre des étrangers et est mis en possession d'une attestation d'immatriculation modèle A d'une durée de validité de six mois à compter de la demande. [...].*

*Par contre, si l'étranger ne produit pas la preuve de son lien familial conformément à l'article 44 à l'appui de sa demande, le bourgmestre ou son délégué ne prend pas en considération sa demande au moyen d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 19quinquies. Il ne remet pas d'annexe 19ter.*

*[...]*

*§ 2. Lors de la demande, ou, au plus tard, dans les trois mois après la demande, le membre de la famille est tenu en outre de produire les documents suivants :*

*1° la preuve de son identité conformément à l'article 41, alinéa 2, de la loi;*

*2° les documents permettant d'établir valablement qu'il remplit les conditions prévues aux articles 40bis, §§ 2 et 4 ou 40ter, de la loi, qui lui sont applicables.*

*§ 3. Si, à l'issue des trois mois, le membre de la famille n'a pas produit tous les documents de preuve requis, ou s'il ressort du contrôle de résidence que le membre de la famille ne séjourne pas sur le territoire de la commune, l'administration communale refuse la demande au moyen d'une annexe 20, comportant, le cas échéant, un ordre de quitter le territoire. Il est procédé au retrait de l'attestation d'immatriculation.*

*§ 4. Si le membre de la famille a produit tous les documents requis, l'administration communale transmet la demande au délégué du ministre.*

*Si le Ministre ou son délégué reconnaît le droit de séjour ou si aucune décision n'est prise dans le délai prévu à l'article 42, de la loi, le bourgmestre ou son délégué délivre à l'étranger une " carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union " conforme au modèle figurant à l'annexe 9.*

*[...]*

*Si le ministre ou son délégué ne reconnaît pas le droit de séjour, cette décision est notifiée au membre de la famille par la remise d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 20, comportant, le cas échéant, un ordre de quitter le territoire. Il est procédé au retrait de l'attestation d'immatriculation ».*

3.1.3. Ni l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, ni l'article 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, ne prévoit la possibilité de refuser de prendre en considération une demande de carte de séjour, lorsque le demandeur a fait l'objet d'une interdiction d'entrée qui n'a ni été levée ni suspendue, comme c'est le cas en l'espèce.

En outre, le membre de la famille d'un Belge est susceptible de bénéficier d'un droit de séjour, de sorte que la décision refusant de prendre en considération une demande de carte de séjour prise, comme en l'espèce, à l'égard d'un ascendant de Belge, doit s'interpréter comme constituant une véritable décision « de refus de délivrance d'un titre de séjour », ce à l'instar de toute décision par l'effet de laquelle une demande de séjour à ce titre est rejetée, peu importe qu'il s'agisse d'un refus justifié par des motifs de fond ou par des raisons de recevabilité (en ce sens : C.E., arrêt n°79.313 du 17 mars 1999 ; C.E., arrêt n° 156.831 du 23 mars 2006 ; CCE, arrêt n° 3233 du 26 octobre 2007).

Enfin, il n'est pas contesté que le requérant est l'ascendant d'un mineur belge ni, partant, que sa demande de carte de séjour entre dans le champ d'application des dispositions de la loi du 15 décembre 1980, et de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, susmentionnées.

3.1.4. Au vu de ce qui précède, il y a lieu d'envisager le premier acte attaqué comme une « décision de refus de séjour » et de l'examiner comme telle, dès lors que cette décision emporte incontestablement, par ses effets, un rejet de la demande de carte de séjour, introduite par le requérant.

3.1.5. En l'espèce, le premier acte attaqué ne satisfait pas aux exigences de motivation formelle des actes administratifs, telles que rappelées au point 3.1.1.

En effet, cet acte est dépourvu de base légale, dès lors que, comme exposé précédemment, aucune disposition légale ou réglementaire ne permet de refuser une demande de carte de séjour, en raison de l'existence d'une interdiction d'entrée antérieure.

L'article 74/12,§4, de la loi du 15 décembre 1980, mentionné dans le premier acte attaqué, ne saurait constituer le fondement de cet acte, puisqu'il traite de la levée et de la suspension d'une interdiction d'entrée, et non d'une demande de carte de séjour.

Interrogée à cet égard à l'audience, la partie requérante se réfère à la sagesse du Conseil, et la partie défenderesse fait valoir que le premier acte attaqué est fondé sur un arrêt du Conseil d'Etat, qui renvoie à l'article 41 de la loi du 15 décembre 1980. Le Conseil constate toutefois, d'une part, que le premier acte attaqué ne fait aucune mention d'un arrêt du Conseil d'Etat, et, d'autre part, qu'en tout état de cause, une décision juridictionnelle ne constitue, à l'évidence, pas une base légale. Enfin, la référence à l'article 41 de la loi du 15 décembre 1980 n'est pas pertinente, puisque cette disposition est relative à l'entrée sur le territoire belge et que cette question ne se pose pas en l'espèce, le requérant n'ayant pas quitté le territoire.

3.1.6. Par conséquent, le moyen pris du défaut de base légale du premier acte attaqué, qui est d'ordre public, est fondé et suffit à son annulation. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les moyens pris en termes de requête.

3.2.1. Quant au second acte attaqué, la décision de refus de prise en considération de la demande de carte de séjour, visée au point 1.5., étant annulée par le présent arrêt, la demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en qualité d'ascendant de Belge, introduite le 4 juillet 2014, est à nouveau pendante.

Le premier acte attaqué, étant censée n'avoir jamais existé, il appartient à la partie défenderesse de réexaminer la situation du requérant, afin de répondre à sa demande.

3.2.2. Par conséquent, pour la clarté dans les relations juridiques et donc pour la sécurité juridique, il est indiqué de faire disparaître le second acte attaqué de l'ordre juridique, qu'il ait ou non été pris valablement à l'époque. En tout état de cause, rien n'empêchera la partie défenderesse de délivrer un nouvel ordre de quitter le territoire au requérant, si elle rejette, le cas échéant, à nouveau, la demande visée au point 1.5.

3.2.3. Il n'y a pas lieu d'examiner les développements exposés dans les moyens pris à l'égard du second acte attaqué, 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. Les actes attaqués étant annulés par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

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

##### **Article 1.**

La décision de refus de prise en considération d'une demande de séjour, et l'ordre de quitter le territoire, pris le 27 octobre 2014, sont annulés.

##### **Article 2.**

La demande de suspension est sans objet.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quatorze avril deux mille vingt par :

Mme N. RENIERS,

Présidente de chambre,

Mme A. LECLERCQ,

Greffière assumée.

La greffière,

La Présidente,

A. LECLERCQ

N. RENIERS