

Arrêt

n° 280 940 du 28 novembre 2022
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître S. SAROLEA
Rue de la Draisine 2/004
1348 LOUVAIN-LA-NEUVE

contre :

l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA IE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 juin 2021 , en leur nom personnel et au nom de leurs enfants mineurs, par X et X, qui déclarent être de nationalité albanaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour et des ordres de quitter le territoire, pris le 11 février 2021.

Vu le titre 1er 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 le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 11 août 2022 prise en application de l'article 39/73 de la loi du 15 décembre 1980, précitée.

Vu la demande d'être entendu du 17 août 2022 de la partie requérante.

Vu la demande d'être entendu du 24 août 2022 de la partie défenderesse.

Vu l'ordonnance du 4 octobre 2022 convoquant les parties à l'audience du 16 novembre 2022.

Entendu, en son rapport, M. BUISSERET, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me F. FLANDRE *loco* Me S. SAROLEA, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me M. ELJASZUK *loco* Mes D. MATRAY et C. PIRONT, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Le 11 août 2022, le Conseil a pris, en application de l'article 39/73 de la loi précitée, une ordonnance motivée comme suit :

« 1. Le 13 mars 2020, les requérants introduisent une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980. Cette demande a été complétée le 15 janvier 2021.

2. Le 11 février 2021, la partie défenderesse déclare cette demande irrecevable. Cette décision est motivée par le fait que les requérants n'invoquent aucune circonstance exceptionnelle les empêchant de faire leur demande depuis le pays d'origine. La partie défenderesse assortit sa décision d'ordres de quitter le territoire. Il s'agit des actes attaqués qui ont été notifiés aux requérants le 27 mai 2021.

3. Les requérants, en leurs noms et aux noms de leurs deux enfants mineurs, prennent un moyen unique de la violation : « de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales [*ci-après CEDH*] ; des articles 7, 24 et 52 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne [*ci-après la Charte*] ; des articles 22 et 22*bis* de la Constitution belge ; des articles 9*bis* et 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 [...] ; des obligations de motivation dictées par l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 [...] et par les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; du principe de bonne administration et particulièrement des principes de minutie et de proportionnalité ».

4.1. Dans une première branche, les requérants soulèvent que la partie défenderesse adopte une motivation stéréotypée, tant dans la première décision attaquée que dans « l'ordre de quitter le territoire », s'agissant de leur situation particulière, n'ayant ni ressources financières, ni attaches, ni logement en Albanie. Ces éléments doivent être considérés comme une circonstance exceptionnelle, selon les requérants, qui rappellent avoir des enfants mineurs.

4.2. Dans une deuxième branche, les requérants arguent que la motivation de la première décision attaquée est également stéréotypée et inadéquate concernant la scolarité de leurs enfants, la partie défenderesse se contentant de faire des références jurisprudentielles sans analyser la situation concrète des enfants. Egalement, il ne ressortirait pas de la décision que l'analyse minutieuse exigée par l'article 8 de la CEDH ait été effectuée, se limitant à cet égard à des considérations générales et stéréotypées.

4.3. Dans une troisième branche, les requérants considèrent que la partie défenderesse viole leur droit à la vie privée et familiale. De plus, cette dernière ne motive pas sa décision en suffisance à cet égard, ni à l'égard de leur intégration ou de la longueur de leur séjour, procédant à une exclusion de principe de certains éléments mis en avant et renvoyant simplement à la jurisprudence du Conseil. En outre, elle se réfère uniquement à un déplacement « temporaire » alors qu'à défaut d'autorisation de séjour accordée, cette affirmation est contraire à la réalité des faits.

4.4. Dans une quatrième branche, les requérants constatent que la partie défenderesse commet une erreur manifeste d'appréciation lorsqu'elle analyse les différents éléments présentés uniquement sous l'angle d'une « impossibilité » de retour, alors qu'une difficulté particulière suffit également à établir une circonstance exceptionnelle. De plus, la partie défenderesse se méprend lorsqu'elle affirme que les requérants invoquent une « situation générale », alors que la situation économique invoquée est « une situation particulière [...] démontrée par des informations générales ».

4.5. Dans une cinquième branche, les requérants soulèvent que « l'ordre de quitter le territoire » n'est pas motivé formellement concernant « la vie » des requérants ou l'intérêt supérieur de leurs enfants, et constitue donc une violation de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980. Ils rappellent que leur vie privée s'est développée en Belgique et qu'un retour même temporaire serait extrêmement difficile pour eux.

5. Sur les première, deuxième et troisième branches, le premier acte attaqué est longuement motivé en prenant en considération l'ensemble des circonstances invoquées par les requérants, dont leur intégration, la longueur de leur séjour, la scolarité de leurs enfants, leur adaptation, leur apprentissage du français, le respect de l'article 8 de la CEDH protégeant leur vie privée et familiale et l'absence de ressources financières ou d'appui familial en Albanie. Elle expose pour chacune d'elle pourquoi elle ne constitue pas une circonstance rendant particulièrement difficile le retour au pays d'origine des requérants pour y solliciter l'autorisation requise. Cette motivation n'est pas utilement contestée par les requérants, qui se bornent à prendre le contre-pied de l'acte attaqué et tente d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments de la cause à celle de la partie défenderesse, sans toutefois démontrer une erreur manifeste d'appréciation ou un défaut de motivation. De plus, le fait que la partie défenderesse étaye son raisonnement par des extraits de jurisprudence indique que ce raisonnement n'est pas isolé, mais est, au contraire, partagé et admis.

6. S'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, le Conseil rappelle 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 des courts séjours en Belgique. Il en découle qu'en principe, cet accomplissement ne constitue pas une exigence disproportionnée 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 plus de trois mois (dans le même sens : CE, n°165.939 du 14 décembre 2006). La violation alléguée de l'article 8 de la CEDH ne semble, dès lors, nullement démontrée en l'espèce.

Enfin, contrairement à ce que prétendent les requérants, il ressort du premier acte attaqué que la partie défenderesse a bien tenu compte des éléments de vie privée et familiale invoqués par ceux-ci. Au vu de ces derniers, elle a pu constater, sans violer l'article 8 de la CEDH, que rien ne permet de soutenir que l'obligation d'introduire sa demande d'autorisation dans son pays d'origine, comme le prévoit l'article 9, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, porterait une atteinte disproportionnée à leur vie privée et familiale au regard de l'objectif de contrôle de l'immigration poursuivi par le législateur.

7. La partie requérante n'établit pas que la motivation du premier acte attaqué serait stéréotypée ni que la partie défenderesse procède à une exclusion de principe de certains éléments. La critique des requérants relative au caractère non-temporaire de leur retour ne vient en rien énerver la précédente conclusion. En effet, les requérants ne peuvent se prévaloir d'un délai imprécis ou du risque d'un éventuel refus d'obtention des autorisations de séjour requises depuis le pays d'origine si la procédure légale était respectée, dès lors qu'un tel argument revient à justifier le contournement de la loi.

8. La quatrième branche manque en fait. La partie défenderesse mentionne à plusieurs reprises que les différents éléments invoqués ne sont pas révélateurs « *d'une impossibilité ou une difficulté quelconque [nous soulignons]* » ou constitutifs d'« *une circonstance empêchant ou rendant particulièrement difficile le retour [nous soulignons]* », et ce, y compris dans les paragraphes cités par les requérants pour illustrer ce grief, notamment relativement à l'exercice d'une activité professionnelle, ces derniers ayant visiblement omis la seconde partie de la motivation, laquelle infirme de façon évidente leur argument.

9. De plus, il convient de relever que les requérants étaient tenus de démontrer en quoi la situation, économique notamment, en Albanie présente un caractère exceptionnel au regard de leur propre situation. Ils ne peuvent se contenter d'invoquer une situation générale au pays d'origine mais doivent établir en quoi un retour dans leur pays d'origine au vu de lever les autorisations de séjour ad hoc est impossible ou particulièrement difficile, *quod non in casu*. La partie requérante n'établit ni la violation des dispositions visées au moyen ni la commission d'une erreur manifeste d'appréciation.

10. Concernant le reste de la première branche et la cinquième branche, s'agissant des ordres de quitter le territoire attaqués, il ressort de leur motivation que la partie défenderesse a fait application de l'article 7, alinéa 1er, 1°, de la loi du 15 décembre 1980, les requérants ne disposant pas d'un titre de séjour en cours de validité.

Il ressort d'une *Note de synthèse* datée du 9 février 2021, contenue dans le dossier administratif, que la partie défenderesse a procédé à l'analyse de la situation des requérants au regard de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980. Concernant particulièrement l'intérêt supérieur des enfants des requérants, ainsi que leur vie de famille, la partie défenderesse précise que : « *les enfants mineurs ne sont pas séparés de leurs parents et la scolarité d'un enfant ne constitue pas une CE au sens de l'article 9bis* » et « *l'unité familiale est préservée et un retour temporaire n'emporte pas une rupture des liens noués* ».

Néanmoins, le Conseil d'Etat, dans un arrêt n° 253.942 du 9 juin 2022, a considéré que « L'autorité doit également veiller lors de la prise d'un tel acte à respecter les droits fondamentaux de la personne concernée, comme le prescrit l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980. L'obligation de motivation formelle d'un acte administratif requiert d'exposer les motifs de fait et de droit qui le fondent. Dès lors que l'autorité doit notamment avoir égard, lors de l'adoption d'un ordre de quitter le territoire, au respect des droits fondamentaux de l'étranger, il lui appartient donc d'expliquer comment elle a respecté les exigences de l'article 74/13 précité en tenant compte notamment de la vie familiale de la personne concernée. [...] Dès lors qu'un ordre de quitter le territoire a une portée juridique propre et distincte d'une décision d'irrecevabilité de séjour, cet ordre doit faire l'objet d'une motivation spécifique et la circonstance que la

partie adverse ait motivé la décision d'irrecevabilité de séjour visée au point 1.11 du présent arrêt au regard des critères de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, ne la dispense pas de motiver l'ordre de quitter le territoire eu égard à la portée qu'a cette mesure ».

Or, en l'espèce, la partie défenderesse n'expose pas dans la motivation des ordres de quitter le territoire « comment elle a respecté les exigences de l'article 74/13 » de la loi du 15 décembre 1980 au regard des éléments précités et eu égard à la portée dudit acte.

11. Il résulte de ce qui précède que le moyen, ainsi circonscrit, semble suffire à emporter l'annulation du second acte attaqué. Il n'y pas lieu d'examiner les autres développements du moyen, qui à les supposer fondés, en sauraient emporter une annulation aux effets plus étendus.

2. Le 24 août 2022, la partie défenderesse a demandé à être entendue. Elle fait valoir que « La partie défenderesse ne peut marquer son accord sur l'ordonnance rendue dans la présente affaire et concluant au fondement du moyen car la partie défenderesse n'expose pas dans la motivation des ordres de quitter le territoire « comment elle a respecté les exigences de l'article 74/13 » de la loi du 15 décembre 1980 au regard des éléments du dossier et eu égard à la portée de ses actes.

Selon la partie défenderesse, Votre Conseil fait ainsi une mauvaise application de l'article 74/13 de la loi. En effet, l'article 74/13 de la loi indique que : « Lors de la prise d'une décision d'éloignement¹, 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 (Nous soulignons) ».

Il s'agit de la transposition en droit belge de l'article 5 de la directive 2008/115/CE dite « retour », qui prévoit que : « Lorsqu'ils mettent en oeuvre la présente directive, les États membres tiennent dûment compte : a) de l'intérêt supérieur de l'enfant, b) de la vie familiale, c) de l'état de santé du ressortissant concerné d'un pays tiers, et respectent le principe de non-refoulement. ».

Il ressort du libellé de ces dispositions qu'elles n'imposent en tant que telle aucune obligation de motivation mais uniquement la prise en compte de divers éléments lors de l'adoption d'un ordre de quitter le territoire. Si la prise en compte de ces éléments doit ressortir du dossier, elle ne doit pas ressortir expressément de la motivation de l'ordre de quitter le territoire.

L'article 74/13 de la loi ne comporte en effet aucune obligation de motivation particulière [Voir notamment : C.E., n° 242.591 du 10 octobre 2018 ; C.E., n° 253.374 du 28 mars 2022]

Dans un arrêt n°242.591 du 10 octobre 2018, le Conseil d'Etat (chambre néerlandophone) a jugé que : « En admettant, en ce qui concerne la pondération des intérêts à la lumière de l'article 74/13 de la loi sur les étrangers, qu'une motivation formelle est requise dans les ordres de quitter le territoire initialement attaqués et en concluant, sur la seule base de l'absence d'une telle motivation, à une violation de l'article 74/13 de la loi sur les étrangers, après avoir pourtant constaté qu'il ressort de la note de synthèse du 18 mars 2016 que, lors de la prise de ces ordres de quitter le territoire, « il a été tenu compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre de l'article 74/13 de la loi sur les étrangers », le Conseil du Contentieux des Étrangers viole la disposition légale précitée. Le Conseil ne pouvait par conséquent pas conclure légalement à une violation de l'obligation formelle de motivation, sur la seule base de l'absence de motifs explicites concernant la pondération des intérêts requise par l'article 74/13 de la loi sur les étrangers dans les ordres de quitter le territoire attaqués initialement. (traduction libre) »[C.E. (14e ch.), n° 242.591, 10 octobre 2018.]

Dans un arrêt récent du 28 mars 2022, le Conseil d'Etat (chambre néerlandophone) rappelle à nouveau que l'article 74/13 de la loi prévoit seulement la prise en compte des éléments visés à cette disposition mais n'impose aucune obligation de motivation quant à ce. Le Conseil d'Etat considère donc qu'il ne peut être conclu à l'illégalité d'un ordre de quitter le territoire au seul motif de l'absence dans cette décision de motivation expresse relative aux éléments visés à l'article 74/13.

Quant à l'arrêt n°253.942 du Conseil d'Etat, auquel renvoie Votre Conseil dans son ordonnance, il s'agit d'un arrêt isolé et la partie requérante renvoie à la jurisprudence précitée, selon laquelle un ordre de quitter le territoire ne doit pas être motivé expressément sur la prise en compte des éléments visés à l'article 74/13 de la loi. En effet, comme exposé supra, cet article n'impose pas une telle obligation. De plus, conformément à l'article 6 du Code judiciaire, cet arrêt n'a pas valeur générale et réglementaire.

En l'espèce, comme mentionné dans la note d'observations, il ressort du dossier administratif la partie défenderesse a tenu compte des éléments visés à l'article 74/13 de la loi avant de prendre les ordres de quitter le territoire.

De même, les dispositions qui consacrent l'obligation de motivation formelle n'imposent aucunement que les ordres de quitter le territoire soient expressément motivés sur la prise en compte des éléments visés à l'article 74/13 de la loi.

En effet, 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'expliciter les motifs de ses motifs⁴. 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 sujet⁵.

Dans l'arrêt précité du 10 octobre 2018, le Conseil d'Etat a considéré que Votre Conseil ne pouvait pas conclure légalement à une violation de l'obligation de motivation formelle, sur la seule base de l'absence de motifs explicites concernant la prise en compte des éléments visés par l'article 74/13 de la loi sur les étrangers dans l'ordre de quitter le territoire⁶.

Or, c'est précisément ce que fait Votre Conseil dans l'ordonnance.

La partie défenderesse informe également Votre Conseil qu'un recours en cassation administrative est actuellement pendant à l'encontre d'un arrêt prononcé par Votre Conseil le 23 juin 2022 et portant le n° 274.548, dans lequel Votre Conseil considère qu'un ordre de quitter le territoire n'est pas adéquatement motivé car il n'est pas expressément motivé au regard des éléments visés à l'article 74/13 de la loi.

Dans ce recours en cassation, vu que les deux arrêts rendus par le Conseil d'Etat à deux mois d'intervalle par des chambres linguistiques différentes vont diamétralement dans un sens opposé (arrêt n° 253.374 du 28 mars 2022 et arrêt n° 253.942 du 9 juin 2022), la partie défenderesse a sollicité le renvoi de cette affaire devant l'Assemblée Générale ou à tout le moins à une chambre réunie du Conseil d'Etat afin d'assurer l'unité de la jurisprudence. »

3. Entendue, à sa demande expresse, à l'audience du 16 novembre 2022, la partie défenderesse se réfère à sa demande à être entendue et se réfère aux arrêts du Conseil d'Etat néerlandophone qui précisent que l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 n'impose aucune obligation de motivation, que l'obligation de motivation formelle sous l'angle des articles 2 et 3 de la Loi de 1991 n'impose que la référence aux dispositions légales applicables et n'impose nullement à la partie défenderesse de fournir les motifs de ses motifs.

4. Dans son arrêt n° 242.591 du 10 octobre 2018, le Conseil d'Etat a jugé que « l'article 74/13 de la loi sur les étrangers impose uniquement qu'il soit tenu compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale et de l'état de santé de l'enfant, mais n'impose aucune obligation spécifique de motivation » (« Artikel 74/13 van de vreemdelingenwet bepaalt enkel dat rekening wordt gehouden met het hoger belang van het kind, het gezins- en familieleven en de gezondheidstoestand van het kind doch houdt geen bijzondere motiveringsplicht in », trad. libre). Dans le même arrêt, il a jugé que « le Conseil du contentieux des étrangers ne pouvait donc pas légalement conclure à une violation de l'obligation de motivation, uniquement sur la base du défaut de motivation expresse concernant la mise en balance des intérêts imposée par l'article 74/13 de la loi dans les ordres de quitter le territoire initialement attaqués » (« De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen kon derhalve niet wettig besluiten tot een schending van de formelemotiveringsplicht, enkel op grond van het ontbreken van uitdrukkelijke motieven betreffende de door 74/13 van de vreemdelingenwet vereiste belangenafweging in de aanvankelijk bestreden bevelen om het grondgebied te verlaten », trad.libre).

Plus récemment l'arrêt n°253.374 du 28 mars 2022 du Conseil d'Etat reprend encore quasiment mot à mot cette formulation. Selon cet arrêt ce n'est que lorsque le Conseil constate qu'il ne ressort pas suffisamment du dossier administratif qu'il a été tenu compte de l'état de santé de la défenderesse en cassation qu'il peut constater une violation de l'obligation de motivation « à la lumière de l'article 74/13 de la loi sur les étrangers » parce que cela ne ressort pas non plus de la décision initialement contestée (« Slechts omdat volgens de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen uit het administratief dossier dus niet afdoende blijkt dat rekening werd gehouden met verweersters gezondheidstoestand, acht hij de formelemotiveringsplicht geschonden "in het licht van artikel 74/13 van de vreemdelingenwet" omdat dit evenmin blijkt uit de aanvankelijk bestreden beslissing").

Toutefois le 9 juin 2022 le Conseil d'Etat a jugé dans son arrêt n°253.942 que :

«L'obligation de motivation formelle d'un acte administratif requiert d'exposer les motifs de fait et de droit qui le fondent. Dès lors que l'autorité doit notamment avoir égard, lors de l'adoption d'un ordre de quitter le territoire, au respect des droits fondamentaux de l'étranger, il lui appartient donc d'expliquer comment elle a respecté les exigences de l'article 74/13 précité en tenant compte notamment de la vie familiale de la personne concernée.[...] Dès lors qu'un ordre de quitter le territoire a une portée juridique propre [...] cet ordre doit faire l'objet d'une motivation spécifique [...] eu égard à la portée qu'a cette mesure ».

Or, la clarté des considérations formulées dans l'arrêt n°253.942 ne laisse pas de doute quant à leur signification. Le Conseil ne peut suivre la partie défenderesse en ce qu'elle semble vouloir en relativiser

la portée. Il y voit, au contraire, non pas une contradiction entre différents arrêts, mais la marque d'une évolution de la jurisprudence de son juge de cassation concernant l'étendue de l'obligation de motivation qui pèse sur la partie défenderesse. Il estime devoir faire sien l'enseignement de cet arrêt.

Or, en l'espèce, la partie défenderesse n'expose pas dans la motivation des ordres de quitter le territoire « comment elle a respecté les exigences de l'article 74/13 » de la loi du 15 décembre 1980 au regard des éléments précités et eu égard à la portée dudit acte.

La circonstance qu'un recours en cassation a été introduit devant le Conseil d'Etat, actuellement pendant devant les chambres réunies du Conseil d'Etat, relativement à un arrêt du Conseil allant dans le même sens que celui envisagé dans l'ordonnance précitée n'est pas de nature à énerver les constats qui précèdent.

5. Il résulte de ce qui précède que le moyen est fondé en sa troisième branche et suffit à l'annulation du second acte attaqué.

6. Débats succincts

6.1. Le recours en annulation ne nécessitant que des débats succincts, il est fait application de l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

6.2. Le Conseil étant en mesure de se prononcer directement sur le recours en annulation, 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.

L'ordre de quitter le territoire, pris le 11 février 2021, est annulé.

Article 2.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3.

La demande de suspension est sans objet.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-huit novembre deux mille vingt-deux, par :

Mme M. BUISSERET, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A.D. NYEMECK, greffier.

Le greffier, La présidente,

A.D. NYEMECK

M. BUISSERET