

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 227.984 du 3 juillet 2014

A. 210.101/XI-19.834

En cause :

l'État belge, représenté par
la Secrétaire d'État à l'Asile et
la Migration, à l'Intégration sociale et
à la Lutte contre la pauvreté,

contre :

XXX,
agissant au nom et en leur qualité
de représentants légaux de leurs enfants mineurs
XXX
ayant élu domicile chez
Me E. SCHOUTEN, avocat,
chaussée de Haecht 55
1210 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I. OBJET DU RECOURS

Par une requête envoyée par pli recommandé à la poste le 2 septembre 2013, l'État belge, représenté par la Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté a sollicité la cassation de l'arrêt n° 107.890 du 1^{er} août 2013 rendu dans l'affaire 115.317/III par le Conseil du contentieux des étrangers.

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Une ordonnance n° XXX du 30 septembre 2013 a déclaré le recours en cassation admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. le premier auditeur au Conseil chef de section d'Etat St. SAINT-VITEUX a rédigé un rapport, sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État.

Ce rapport a été notifié aux parties.

Une ordonnance du 15 mai 2014, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 12 juin 2014 à 14 heures.

M. le conseiller d'Etat Y. HOUYET a fait rapport.

Me E. DERRIKS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me S. BENKHELIFA, *loco* Me E. SCHOUTEN, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le premier auditeur chef de section St. SAINT-VITEUX a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

En application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 précité, le Conseil d'Etat statue au vu du mémoire de synthèse que constitue le mémoire en réplique.

III. LES FAITS

Le 5 octobre 2012, les parties adverses ont demandé une autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

La partie requérante a déclaré cette demande irrecevable le 9 novembre 2012.

Le 12 novembre 2012, la partie requérante a édicté des ordres de quitter le territoire avec interdiction d'entrée à l'encontre des parties adverses.

Les parties adverses ont sollicité, le 6 décembre 2012, la suspension de l'exécution ainsi que l'annulation des décisions de la partie requérante des 9 et 12 novembre 2012.

Par l'arrêt attaqué du 1^{er} août 2013, le Conseil du contentieux des étrangers a annulé les décisions précitées.

IV. FONDEMENT DU RECOURS

IV.1. Les arguments des parties

La partie requérante soulève un premier moyen pris de la violation des articles 7, alinéa 1^{er}, 2^o, 39/1, § 1^{er}, 74/11, § 1^{er}, alinéa 2, 2^o et 74/14, § 3, 4^o, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'article 110terdecies de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de la violation de la foi due aux actes telle que consacrée par les articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil et de l'erreur de droit, de la contrariété dans les motifs et de la violation des articles 149 de la Constitution et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980.

La partie requérante soutient que chacune des composantes des actes contestés devant le premier juge constituait une décision individuelle comportant un fondement légal propre et distinct. Elle en déduit que le premier juge devait apprécier distinctement la légalité de chacune des décisions soumises à son contrôle.

Elle estime que le premier juge a donné à l'article 110terdecies de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, une portée qu'il n'a pas en considérant qu'à la lecture de cette disposition et du modèle qui figure à l'annexe 13septies du même arrêté royal, « l'interdiction d'entrée sur le territoire n'a de sens qu'en ce qu'elle accompagne un ordre de quitter le territoire ».

Elle explique que l'article 110terdecies de l'arrêté royal précité fixe uniquement les modalités de notification de certaines décisions prises en application de la loi du 15 décembre 1980 et qu'aucun argument ne peut en être tiré quant à la nature des actes attaqués et à leur prétendue indissociabilité.

Elle conclut que le premier juge ne pouvait annuler les décisions d'ordre de quitter le territoire au seul motif qu'il estimait les mesures d'interdiction d'entrée entachées d'une illégalité.

Les parties adverses répondent qu'une seule décision intitulée « ordre de quitter le territoire avec interdiction d'entrée » a été notifiée par un même acte de notification et que l'Etat belge, qui prend une seule décision d'ordre de quitter le territoire avec

interdiction d'entrée, peut difficilement prétendre ensuite qu'il s'agit en réalité de deux décisions qui auraient dû être attaquées dans deux recours distincts.

Elles ajoutent que la partie requérante en cassation avait déjà soulevé cette exception devant le Conseil du contentieux des étrangers et que l'arrêt attaqué y a répondu de telle sorte que la partie requérante ne peut reprocher une quelconque violation de l'article 149 de la Constitution ou de l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 puisque l'arrêt est motivé sur cette question.

Les parties adverses font valoir que la question de la connexité est une question qui s'apprécie en fait et que le premier juge, dans le cadre de son appréciation souveraine, a estimé qu'il y avait lieu de statuer par un seul arrêt et que l'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée étaient intrinsèquement liés.

La partie requérante réplique que les parties adverses se méprennent sur la portée de la critique de l'arrêt attaqué telle que formulée dans la requête en cassation. Elle explique qu'elle n'a pas contesté la circonstance que le premier juge ait retenu un lien de connexité entre le premier acte attaqué (la décision d'irrecevabilité d'une demande fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980) et les deuxième (les ordres de quitter le territoire) et troisième actes attaqués (interdictions d'entrée).

Elle précise qu'elle critique l'arrêt attaqué en ce que le premier juge a décidé que l'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée doivent être tenus, en droit, pour indivisibles.

Elle expose que le Conseil d'Etat a confirmé récemment que la légalité de ces différentes décisions devait s'apprécier séparément et qu'une simple référence à l'article 110terdecies de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ne pouvait justifier que le bien-fondé d'un moyen dirigé contre une composante spécifique de l'ordre de quitter le territoire avec l'interdiction d'entrée entraîne l'annulation de l'ensemble de l'acte.

La partie requérante soulève un second moyen pris de la violation des articles 7, alinéa 1^{er}, 2^o, 9bis, 39/2, §2, et 74/14 § 3, 4^o de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'article 39/65, alinéa 1er de la même loi et de l'article 149 de la Constitution, de l'absence de motifs, de la violation des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil.

Elle expose que le premier juge a annulé, par l'arrêt attaqué, la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour prise le 9 novembre 2012 et les ordres de quitter le territoire avec interdiction d'entrée pris le 12 novembre 2012

à l'encontre des parties adverses au motif que ces décisions violeraient l'article 74/11, § 1^{er}, dès lors qu' « il incombait à la partie défenderesse [actuelle partie requérante en cassation] de justifier, dans la motivation afférente à l'interdiction d'entrée, son choix de la durée maximale prévue légalement dans l'hypothèse visée à l'article 74/11, § 1^{er}, alinéa 2, 2° de la même loi, ce qu'elle est restée en défaut de faire».

La partie requérante fait valoir que seule la mesure d'interdiction d'entrée est fondée sur la disposition précitée et que ni la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour, ni les décisions d'ordre de quitter le territoire contestées devant le premier juge n'ont pour fondement l'article 74/11, § 1^{er}, alinéa 2, 2° de la loi du 15 décembre 1980.

Elle en déduit qu'en annulant les décisions d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et les ordres de quitter le territoire notifiés aux parties défenderesses, le premier juge a violé la foi due à ces décisions et les articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil.

Elle ajoute que la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour est fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et que le premier juge ne relève nullement que cette décision serait illégale au regard du prescrit de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

Elle précise qu'au contraire, le premier juge a relevé que « [...] dans la décision d'irrecevabilité de cette demande, prise le 9 novembre 2012, la partie défenderesse n'a pas remis en cause la durée du séjour ni l'intégration alléguée, mais a considéré qu'il s'agissait d'arguments relatifs au fondement de la demande et non pas de circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, soit des circonstances qui empêchent ou rendent particulièrement difficile un retour dans le pays d'origine pour y introduire une demande d'autorisation de séjour », sans aucunement décider que la décision serait, de ce fait, entachée d'une quelconque illégalité.

Elle estime qu'il est donc manifeste que le premier juge a considéré que la partie requérante avait fait une correcte application de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

Elle soutient qu'en annulant la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sans constater que celle-ci serait irrégulière au regard de son fondement légal ou des obligations

découlant du droit interne et/ou des normes de droit international qui s'imposent à l'autorité administrative, le premier juge a méconnu cette disposition et l'article 39/2, § 2, de la loi précitée et n'a pas procédé au contrôle de légalité de l'acte qu'il a annulé.

Elle considère qu'il en est de même en ce qui concerne les décisions d'ordre de quitter le territoire. Elle indique que le premier juge n'a relevé aucune illégalité propre aux décisions d'ordre de quitter le territoire qui sont fondées sur les articles 7, alinéa 1^{er}, 2^o, et 74/14, § 3, 4^o, de la loi du 15 décembre 1980.

Elle en déduit que l'arrêt attaqué a violé les articles 39/65, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 et 149 de la Constitution en ce qu'il ne comporte aucun motif permettant de connaître les raisons qui ont conduit le premier juge à annuler la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour et les ordres de quitter le territoire.

Les parties adverses répondent que, dans leur demande de régularisation, elles invoquaient l'intégration et la scolarité de leurs enfants, que dans la décision de refus, l'Etat belge a répondu que « la longueur du séjour et l'intégration ne constituent pas des circonstances exceptionnelles car ces éléments n'empêchent pas la réalisation d'un ou plusieurs départs à l'étranger pour obtenir l'autorisation de séjour » et que l'arrêt attaqué a relevé à juste titre le fait que cette argumentation était peu conciliable avec l'imposition de l'interdiction d'entrée de trois ans.

Elles estiment que l'Etat belge tente en réalité de soutenir qu'il n'existerait aucun recours contre l'interdiction d'entrée et que cette vision est inconciliable avec la possibilité d'obtenir une annulation de l'ordre de quitter le territoire et de la décision de refus de la demande de régularisation.

Elles précisent que si le raisonnement de l'Etat belge était suivi, l'interdiction d'entrée subsisterait même après l'annulation de l'ordre de quitter le territoire, ce qui n'a aucun sens et est contraire au souhait du Législateur.

Enfin, elles soutiennent que la volonté de l'Etat belge de voir les décisions examinées séparément n'a d'autre but que de tenter d'occulter le caractère contradictoire de ses décisions.

La partie requérante réplique que les parties adverses font une lecture erronée de ses critiques. Elle explique que ce qu'elle reproche au premier juge, ce n'est pas d'accueillir un recours formé à l'encontre d'une décision d'interdiction d'entrée mais

bien d'annuler un acte administratif - la décision d'irrecevabilité d'une demande fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 - sans constater et retenir une quelconque illégalité qui viendrait entacher cet acte.

IV.2. Décision du Conseil d'Etat sur les deux moyens réunis

L'arrêt attaqué rejette l'exception d'irrecevabilité pour défaut d'intérêt que la partie requérante avait soulevée dans la mesure où le recours en annulation visait les ordres de quitter le territoire avec interdiction d'entrée, au motif que ces décisions sont formalisées dans un instrumentum unique conformément à l'annexe 13sexies, et doivent être tenues, en droit, pour une décision unique et indivisible qui doit être annulée dans son ensemble dès lors qu'un moyen dirigé contre l'une de ses composantes apparaît fondé.

L'arrêt attaqué annule les décisions d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et les ordres de quitter le territoire avec interdiction d'entrée, en raison du fait que la durée maximale de l'interdiction d'entrée n'est pas motivée eu égard aux éléments indiqués par les parties adverses dans leur demande d'autorisation de séjour.

Les décisions d'éloignement, d'une part, et d'interdiction d'entrée dans le Royaume, d'autre part, sont nécessairement «divisibles», puisque l'article 74/11, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 permet au ministre de «s'abstenir d'imposer une interdiction d'entrée, dans des cas particuliers, pour des raisons humanitaires». Ainsi, si une décision d'interdiction d'entrée est nécessairement l'accessoire d'une décision d'éloignement, celle-ci, tel un ordre de quitter le territoire, peut en revanche exister légalement, indépendamment de celle-là, de sorte que l'illégalité de la première citée n'entraîne pas nécessairement celle de la seconde. Il en va a fortiori de même en ce qui concerne une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour qui est indépendante d'une décision d'interdiction d'entrée.

Dès lors, c'est illégalement que l'arrêt attaqué, d'une part, rejette l'exception d'irrecevabilité précitée pour le motif qu'il retient, et, d'autre part, annule les décisions d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que les ordres de quitter le territoire, en raison de l'illégalité de l'interdiction d'entrée.

Le lien de connexité constaté souverainement par le juge administratif n'implique pas que l'illégalité de l'un des actes attaqués, doit conduire à l'annulation de l'ensemble de ces actes dès lors que la légalité de chacun d'eux doit s'apprécier séparément.

Les moyens sont donc fondés.

Toutefois, il n'y a pas lieu de casser l'arrêt attaqué dans la mesure où il annule les interdictions d'entrée dès lors que le présent recours ne conteste pas la légalité de l'arrêt sur ce point.

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE,

Article 1^{er}.

Est cassé l'arrêt n° 107.890 du 1^{er} août 2013 rendu dans l'affaire 115.317/III par le Conseil du contentieux des étrangers dans la mesure où il annule la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 prise le 9 novembre 2012 ainsi que les ordres de quitter le territoire adressés aux parties adverses.

Le recours est rejeté pour le surplus.

Article 2.

Le présent arrêt sera transcrit dans les registres du Conseil du contentieux des étrangers et mention en sera faite en marge de la décision partiellement cassée.

Article 3.

La cause ainsi limitée est renvoyée devant le Conseil du contentieux des étrangers autrement constitué.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge des parties adverses.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le
trois juillet deux mille quatorze par :

M. Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
Mme C. DEBROUX,	conseiller d'Etat,
M. Y. HOUYET,	conseiller d'Etat,
assistés par	
Mme V. VANDERPERE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. VANDERPERE

Ph. QUERTAINMONT