

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

ARRÊT

n° 233.201 du 10 décembre 2015

A. 215.886/XI-20.664

En cause : **l'État belge**, représenté par
le Secrétaire d'État à l'Asile et
la Migration,

contre :

XXX,
agissant en nom propre et en
qualité de représentants légaux de
ZZZ,
et
YYY,
agissant en nom propre et
en qualité de représentante légale de
[REDACTED]
ayant élu domicile, chez
Me B. BRIJS, avocat,
rue de Moscou 2
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I. OBJET DU RECOURS

Par une requête introduite le 20 mai 2015, l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration, a sollicité la cassation partielle de l'arrêt n° 143.395 du 16 avril 2015 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire n° 162.113/VII, « uniquement en ce que celui-ci ordonne l'annulation de "[l']interdiction d'entrée, prise le 9 septembre 2014 [...]" (art.2) ».

II. LA PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Une ordonnance n° XXX du 2 juin 2015 a déclaré le recours admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

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

M. l'auditeur M. OSWALD 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 3 novembre 2015, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 26 novembre 2015 à 10 heures.

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

Me K. DE HAES, *loco* Me Fr. MOTULSKY, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me J. RODRIGUEZ, *loco* Me B. BRIJS, avocat, comparaisant pour les parties adverses, ont présenté leurs observations.

M. l'auditeur M. OSWALD a été entendu en son avis contraire.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, relatif à l'emploi des langues, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Par 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 en réplique qui se présente comme un mémoire de synthèse.

III. LES FAITS

Le 2 mai 2013, les parties adverses ont formé une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Le 10 septembre 2013, le requérant a déclaré cette demande recevable.

Le 9 septembre 2014, le requérant a décidé que cette demande n'était pas fondée.

A la même date, le requérant a adopté à l'encontre des parties adverses un ordre de quitter le territoire et une interdiction d'entrée.

Le 20 octobre 2014, les parties adverses ont sollicité auprès du Conseil du contentieux des étrangers l'annulation de ces décisions du 9 septembre 2014.

Le 16 avril 2015, le Conseil du contentieux des étrangers a annulé par l'arrêt attaqué l'interdiction d'entrée et a rejeté le recours pour le surplus.

IV. RECEVABILITE

Les arguments des parties

Les parties adverses exposent que le requérant n'a pas d'intérêt au recours car le premier juge devait nécessairement statuer comme il l'a fait. Elles exposent les raisons pour lesquelles elles estiment que l'octroi d'une attestation d'immatriculation, en raison de la recevabilité de leur demande d'autorisation de séjour formée sur la base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, et leur inscription au registre des étrangers, impliquaient qu'elles avaient été autorisées au séjour temporairement.

Le requérant répond que l'exception est liée au fondement du recours.

La décision du Conseil d'Etat

Par leur exception d'irrecevabilité, les parties adverses ne contestent pas la recevabilité du recours mais son fondement. Le requérant dispose de l'intérêt requis à solliciter la cassation partielle de l'arrêt attaqué dès lors qu'il lui cause grief. La circonstance que le recours ne serait pas fondé, ne prive pas le requérant de son intérêt au recours.

L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

V. LE MOYEN UNIQUE

Les arguments des parties

Le requérant soulève un moyen unique pris « de la violation de l'article 149 de la Constitution, des principes d'intangibilité et de non-rétroactivité des actes administratifs, du principe général de sécurité juridique et de l'article 159 de la Constitution, du principe de la foi due aux actes et des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil, des articles 2 et 6 du Code judiciaire, des articles 2, 6, 7, alinéa 1^{er}, 9, alinéa 1^{er}, 9^{ter} et 39/65, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au

territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'article 75 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'article 7 de l'arrêté royal du 17 mai 2007 fixant des modalités d'exécution de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'erreur de droit ».

Il critique en particulier ce passage de l'arrêt attaqué :

« 4.3.1. S'agissant de l'interdiction d'entrée litigieuse, c'est à juste titre que la partie requérante fait valoir que cette décision est fondée sur un ordre de quitter le territoire qui a fait l'objet d'un retrait implicite mais certain suite à la décision de recevabilité de la demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9^{ter}, laquelle est intervenue le 10 septembre 2013.

Le Conseil estime en effet que la délivrance d'une attestation d'immatriculation, même s'il s'agit d'une autorisation de séjour temporaire et précaire, est incompatible avec l'ordre de quitter le territoire antérieur du 22 février 2013, notifié le 4 mars 2013, et implique le retrait implicite de celui-ci (voir dans le même sens, C.E., n° XXX du 16 décembre 2014).

Il s'ensuit que le Conseil ne peut suivre la partie défenderesse lorsqu'elle soutient qu'elle pouvait fonder la décision d'interdiction litigieuse sur la non-exécution de cet ordre de quitter le territoire.

Les arguments soulevés en termes de note d'observations [...] ne sauraient énerver les constats qui précèdent.

4.3.2. Il résulte de ce qui précède que le premier moyen est fondé et suffit à justifier l'annulation de la décision d'interdiction d'entrée. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens, qui à les supposer fondés, ne sauraient entraîner une annulation aux effets plus étendus ».

Dans une première branche, le requérant soutient qu'aucun des motifs de l'arrêt attaqué n'indique s'il y a lieu de considérer qu'en prenant la décision litigieuse, l'autorité administrative a manqué aux principes de bonne administration et à son obligation de motivation, comme l'y invitait la partie requérante devant lui. Il estime également que « le juge administratif n'expose pas distinctement ce qui lui permet d'établir en droit que la délivrance de l'attestation d'immatriculation à la suite de la recevabilité de la demande d'autorisation de séjour, entraîne « un retrait implicite mais certain » de l'ordre de quitter le territoire antérieur, ni pourquoi celle-ci constitue « une autorisation de séjour temporaire et précaire », ni partant, les raisons pour lesquelles il estime ne pas pouvoir suivre la partie alors défenderesse » et que « les motifs critiqués, à défaut d'indiquer précisément l'aspect du moyen d'annulation qui est jugé fondé, ne permettent pas d'établir quelle est la base légale sur laquelle s'appuie le constat de retrait ainsi opéré ».

Dans une deuxième branche, le requérant reproche au premier juge de ne pas

indiquer les raisons pour lesquelles il se rallie à l'arrêt du Conseil d'Etat qu'il cite. Le requérant expose que l'arrêt attaqué se prononce par voie générale et abstraite.

Dans une troisième branche, le requérant estime en substance que l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour sur pied de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, précitée, n'entraîne pas de modification de la situation administrative de l'étranger, ne l'autorise pas au séjour, même de manière temporaire et précaire, et ne rend pas caduc l'ordre de quitter le territoire délivré antérieurement.

Les parties adverses répondent, au sujet des première et deuxième branches, que le premier juge fait sien le raisonnement de l'arrêt du Conseil d'Etat auquel il se réfère. Après avoir cité l'arrêt attaqué, elles considèrent que celui-ci explique de manière claire et certaine que la motivation formelle et interne de la décision administrative est inadéquate.

Quant à la troisième branche, les parties adverses répondent qu'une fois jugée recevable leur demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, précitée, elles se voient délivrer une attestation d'immatriculation et sont inscrites au registre des étrangers. Elles indiquent que l'article 2 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers prévoit que : « Par registre des étrangers, il convient d'entendre le fichier alphabétique mentionnant les informations concernant les personnes visées à l'article 12 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers » et que l'article 12 de la loi du 15 décembre 1980 précise que : « L'étranger admis ou autorisé à séjourner plus de trois mois dans le Royaume est inscrit au registre des étrangers par l'administration communale du lieu de sa résidence. Pour la seule application de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, le registre des étrangers est considéré comme faisant partie intégrante des registres de la population ». Elles ajoutent que la seule exception visée à l'article 12 de la loi du 15 décembre 1980 « concerne l'inscription au registre d'attente des demandeurs d'asile », qu'il « est donc intéressant de combiner l'ensemble de ces articles dont l'un renvoie à l'autre dans une parfaite cohérence », qu'il en résulte que le « demandeur d'autorisation de séjour qui voit sa demande déclarée recevable sur pied de l'article 9^{ter} de la loi du 15.12.1980 se voit délivrer une attestation d'immatriculation modèle A », que la « délivrance de l'attestation d'immatriculation, au regard de l'article 7 de l'A.R. du 17.05.2007, doit être concomitante à l'inscription au registre des étrangers » et que « [l]inscription au registre des étrangers, au regard de l'A.R. du 16.07.1992 qui renvoie à l'article 12 de

la loi du 15.12.1980, signifie une admission ou une autorisation à séjourner dans le Royaume ». Elles considèrent que c'est à bon droit que l'arrêt attaqué estime que l'attestation d'immatriculation constitue une autorisation de séjour temporaire et précaire.

Le requérant réplique, concernant les première et deuxième branches, que l'arrêt attaqué n'est pas motivé en droit et que l'arrêt du Conseil d'Etat auquel il se réfère, traite de l'application de l'article 75 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, sans lien avec l'espèce litigieuse.

Quant à la troisième branche, le requérant réplique que les dispositions de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population ne peuvent se lire que dans le respect du cadre tracé par la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour. Selon le requérant, cette législation n'instaure pas une stricte équivalence entre l'inscription dans les registres des étrangers et l'autorisation de séjourner plus de trois mois dans le Royaume, « mais tient compte des situations spécifiques induites par la loi du 15 décembre 1980 et ses arrêtés d'exécution, qui prévoient une telle inscription notamment lors de la délivrance d'une attestation d'immatriculation ».

La décision du Conseil d'Etat

Première branche

L'obligation de motivation qui s'impose au Conseil du contentieux des étrangers, en vertu de l'article 149 de la Constitution et de l'article 39/65 de la loi précitée du 15 décembre 1980, répond à une règle de forme, étrangère à la valeur ou à la pertinence des motifs d'un jugement. Une décision juridictionnelle est motivée valablement, au regard de ces dispositions, lorsque le juge administratif indique clairement et sans équivoque les raisons qui l'ont déterminé à statuer comme il l'a fait.

En l'espèce, pour accueillir le moyen, l'arrêt attaqué expose que :

« 4.3.1. S'agissant de l'interdiction d'entrée litigieuse, c'est à juste titre que la partie requérante fait valoir que cette décision est fondée sur un ordre de quitter le territoire qui a fait l'objet d'un retrait implicite mais certain suite à la décision de recevabilité de la demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9^{ter}, laquelle est intervenue le 10 septembre 2013.

Le Conseil estime en effet que la délivrance d'une attestation d'immatriculation, même s'il s'agit d'une autorisation de séjour temporaire et précaire, est incompatible avec l'ordre de quitter le territoire antérieur du 22 février 2013, notifié le 4 mars 2013, et implique le retrait implicite de celui-

ci (voir dans le même sens, C.E., n° 229.575 du 16 décembre 2014)

(...) »..

Le premier juge explique ainsi clairement que l'autorité ne peut adopter une interdiction d'entrée, justifiée en raison d'un ordre de quitter le territoire délivré antérieurement et qui a été implicitement mais certainement retiré, par l'effet de l'octroi d'une attestation d'immatriculation, consécutive à une décision de recevabilité d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980.

Contrairement à ce que prétend le requérant, l'arrêt est donc motivé conformément aux dispositions visées au moyen.

Le moyen n'est pas fondé en sa première branche.

Deuxième branche

L'arrêt attaqué, loin de statuer par voie générale et abstraite, se borne à renvoyer, à titre informatif, à un arrêt du Conseil d'Etat qui, selon le premier juge, conforte le point de vue qu'il vient d'exposer.

Le moyen n'est pas fondé en sa deuxième branche.

Troisième branche

L'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population prévoit que : « Dans chaque commune, sont tenus : 1^o des registres de la population dans lesquels sont inscrits au lieu où ils ont établi leur résidence principale, qu'ils y soient présents ou qu'ils en soient temporairement absents, les Belges et les étrangers admis ou autorisés à séjourner plus de trois mois dans le Royaume, autorisés à s'y établir, ou les étrangers inscrits pour une autre raison conformément aux dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, à l'exception des étrangers qui sont inscrits au registre d'attente visé au 2^o; ».

Parmi ces étrangers « inscrits pour une autre raison [que leur autorisation ou leur admission au séjour de plus de trois mois] conformément aux dispositions de la loi du 15 décembre 1980 », figurent notamment les étrangers dont la demande d'autorisation de séjour, basée sur l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, a été jugée recevable. L'article 7, alinéa 2, de l'arrêté royal du 17 mai 2007 fixant des

modalités d'exécution de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers prévoit en effet que : « A l'exception des cas visés à l'article 9^{ter}, § 3 de la loi, le délégué du ministre donne instruction à la commune d'inscrire l'intéressé au registre des étrangers et de le mettre en possession d'une attestation d'immatriculation de modèle A. [...] ».

Par ailleurs, l'article 6, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population prescrit que : « La commune délivre aux Belges une carte d'identité, aux étrangers admis ou autorisés à séjourner plus de trois mois dans le Royaume ou autorisés à s'y établir, une carte d'étranger, et aux étrangers inscrits pour une autre raison conformément aux dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, un document de séjour. La carte d'identité, la carte d'étranger et le document de séjour valent certificat d'inscription dans les registres de la population ».

Il ressort de l'article 6, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, précité, que les étrangers « inscrits [dans les registres des étrangers] pour une autre raison [que leur autorisation ou leur admission au séjour de plus de trois mois] conformément aux dispositions de la loi du 15 décembre 1980 », telles que les parties adverses dont la demande d'autorisation de séjour, basée sur l'article 9^{ter}, a été déclarée recevable, reçoivent un « document de séjour ».

L'octroi de ce document de séjour implique qu'ils sont autorisés au séjour après que leur demande d'autorisation de séjour, basée sur l'article 9^{ter}, a été déclarée recevable, dans l'attente d'une décision sur le fondement de cette demande.

L'arrêt attaqué a donc pu décider légalement que l'attestation d'immatriculation, accordée aux parties adverses, impliquait l'octroi d'une autorisation de séjour temporaire qui était incompatible avec l'ordre de quitter le territoire antérieur du 22 février 2013, au regard duquel l'interdiction d'entrée du 9 septembre 2014 était justifiée.

La troisième branche n'est pas fondée.

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE,

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le dix décembre deux mille quinze par :

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

Le Greffier,

Le Président,

V. VANDERPERE

Ph. QUERTAINMONT

