



Arrêt

n°164 962 du 31 mars 2016
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre:

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIIÈME CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 octobre 2015, par X, qui déclare être de nationalité nigériane, tendant à l'annulation d'un ordre de quitter le territoire, pris le 10 septembre 2015.

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 (ci-après « la loi du 15 décembre 1980 »).

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 16 octobre 2015 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 18 décembre 2015 convoquant les parties à l'audience du 27 janvier 2016.

Entendu, en son rapport, N. CHAUDHRY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me H. VAN NIJVERSEEL *loco* Me Y. CHALLOUK, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Mme J. DIKU META, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. La requérante est arrivée en Belgique à une date que les pièces du dossier administratif ne permettent pas de déterminer avec certitude.

1.2. En date du 10 septembre 2015, la requérante a fait l'objet d'un contrôle d'identité effectué par la Police aux Frontières de Lille Europe à bord d'un TGV reliant Lille – Bruxelles-Midi. La requérante étant dépourvue de tout document d'identité ainsi que de document de séjour valable en Belgique, un ordre de quitter le territoire est pris à son encontre. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, lui est notifiée le même jour et est motivée comme suit :

«L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article (des articles) suivant(s) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et sur la base des faits suivants :

Article 7, alinea 1:

- 1° si elle demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2;

Article 74/14

- article 74/14 §3, 1°: il existe un risque de fuite

L'intéressée n'est pas en possession d'un document d'identité valable et/ou d'un document de voyage valable.

L'intéressé n'a pas d'adresse officielle en Belgique».

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation « de l'article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (Ci-après : DUDH) et de l'article 17 du traité du 19 Décembre 1966 sur les droits civils et politiques (Ci-après : traité DCP), de la violation de l'article 22 de la Constitution belge, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 Juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs (M.B. 12.09.1991; Ci-après: La Loi relative à la Motivation Formelle), de la violation de la motivation matérielle et les principes de raisonnable et de diligence ».

2.2. Dans ce qui peut être lu comme une première branche, la partie requérante reproduit le contenu de l'article 22 de la Constitution et rappelle la portée des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée. Elle explicite également la portée de l'article 22 de la Constitution et de l'article 17 du Pacte International des Nations Unies sur les droits civils et politiques adopté à New York le 16 décembre 1966 en se référant à l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : « la CEDH ») et à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Elle expose à cet égard que l'article 8 de la CEDH protège « un individu contre l'ingérence du gouvernement dans sa vie privée et familiale » et prétend, qu'en l'espèce, « il n'est pas sérieusement contestable qu'une vie privée n'existe pas ».

La partie requérante soutient ensuite qu'en l'espèce, elle a des amis en Belgique et a noué des liens avec beaucoup de personnes en Belgique.

Elle rappelle, en substance, le contenu et la portée de l'article 8 de la CEDH en se référant à de la doctrine et à de la jurisprudence, et notamment aux arrêts « Beljoudi contre France » et à l'arrêt « Rees » du 17 octobre 1986. Elle ajoute ensuite avoir introduit une demande d'asile en France et venir rendre visite régulièrement à ses amis en Belgique.

Compte tenu de ce qui précède, elle reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir « pesé le pour et le contre entre le droit au respect de sa vie privée et l'intérêt de l'[E]tat belge » et de ne pas avoir donné de l'importance aux intérêts familiaux et personnels, lesquels prévalent en l'espèce sur les intérêts de l'Etat belge. Elle conclut que l'acte attaqué constitue une ingérence dans sa vie privée et familiale.

2.3. Dans ce qui peut être lu comme une seconde branche, la partie requérante expose, après avoir reproduit le prescrit des articles 74/14 et 74/15 de la loi du 15 décembre 1980, qu'elle aurait dû avoir un délai pour quitter le territoire compris entre sept et trente jours. Elle ajoute qu'en l'espèce, dès lors que la partie défenderesse lui enjoint, en raison d'un risque de fuite, de quitter le territoire dans les sept jours, au lieu de trente jours, cette dernière se devait de respecter l'article 74/15 et prendre des mesures nécessaires pour exécuter la décision d'éloignement, comme par exemple la placer en détention administrative. Or, selon elle, la partie défenderesse est restée en défaut de le faire dès lors qu'elle peut « aller et venir » sans problème mais lui a néanmoins enjoint de quitter le territoire dans les sept jours à dater de la décision litigieuse. Elle cite ensuite différents éléments à prendre en considération par la partie défenderesse « avant de prendre la décision litigieuse sans délai de quitter le territoire ».

La partie requérante reproche ensuite à la partie défenderesse de ne pas respecter le principe de « raisonabilité ». Elle expose que « *l'acte attaqué stipule que la requérante n'a pas d'adresse officielle en Belgique, mais un délai de 7 jours octroi à la requérante pour quitter le territoire et stipule qu'il y a un risque de fuite, n'est pas motivé adéquatement.* ». Elle soutient ensuite que la motivation qu'adopte la partie défenderesse doit être adéquate conformément à l'article 3 de la loi du 29 juillet 1999 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Elle poursuit son argumentaire en soutenant que les principes et éléments relatifs à son cas d'espèce n'ont nullement été pris en considération par la partie défenderesse. Elle estime que prendre l'acte attaqué « *sans que les conditions des articles 74/14 et 47/15 ne sont pas réunies* », n'est ni raisonnable ni proportionnel et viole les principes et articles visés au moyen. Elle argue dès lors que la partie défenderesse n'a pas tenu compte de tous ces éléments et n'a pas explicité les raisons pour lesquelles elle n'a pas respecté ces principes de sorte que le mode opératoire de la partie défenderesse ne peut être accepté. *In fine*, elle argue que la partie défenderesse était au courant de ces éléments, lesquels font parties du dossier administratif « *qui est un et indivisible* ».

3. Discussion.

3.1. Sur le moyen unique, le Conseil rappelle, à titre liminaire, que, selon une jurisprudence administrative constante, l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué.

Le Conseil constate qu'en l'espèce, la partie requérante s'abstient d'expliquer en quoi la décision attaquée constituerait une violation de l'article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en sa séance du 10 décembre 1948 et de l'article 17 du Pacte International des Nations Unies sur les droits civils et politiques adopté à New York le 16 décembre 1966. Il en résulte que le moyen unique est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions.

3.2.1. Sur le reste du moyen unique, le Conseil rappelle également que 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'explicitier les motifs de ces motifs. 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 sujet.

3.2.2.1. Sur la première branche du moyen unique, le Conseil rappelle enfin que, lorsqu'un risque de violation du droit au respect de la vie privée et/ou familiale est invoqué, il examine d'abord s'il existe une vie privée et/ou familiale au sens de la CEDH, avant d'examiner s'il est porté atteinte au droit au respect de la vie privée et/ou familiale par la prise de l'acte attaqué. Quant à l'appréciation de l'existence ou non d'une vie privée et/ou familiale, le Conseil doit se placer au moment où l'acte attaqué a été pris (*cf.* Cour EDH 13 février 2001, Ezzoudhi/France, § 25 ; Cour EDH 31 octobre 2002, Yildiz/Autriche, § 34 ; Cour EDH 15 juillet 2003, Mokrani/France, § 21).

L'article 8 de la CEDH ne définit pas la notion de « vie familiale » ni la notion de « vie privée ». Les deux notions sont des notions autonomes, qui doivent être interprétées indépendamment du droit national. L'évaluation de savoir s'il est question ou non d'une vie privée ou familiale est essentiellement une question de fait dépendant de la présence de liens personnels suffisamment étroits (Cour EDH 12 juillet 2001, K. et T./Finlande (GC), § 150 ; Cour EDH 2 novembre 2010, Şerife Yiğit/Turquie (GC), § 93). La notion de « vie privée » n'est pas non plus définie par l'article 8 de la CEDH. La Cour EDH souligne que la notion de « vie privée » est un terme large et qu'il n'est pas possible ni nécessaire d'en donner une définition exhaustive (Cour EDH 16 décembre 1992, Niemietz/Allemagne, § 29 ; Cour EDH 27 août 2015, Parrillo/Italie (GC), § 153). L'existence d'une vie privée s'apprécie également en fait.

Ensuite, le Conseil doit examiner s'il y a ingérence dans la vie familiale et/ou privée. A cet égard, il convient de vérifier si l'étranger a demandé l'admission pour la première fois ou s'il s'agit d'une décision mettant fin à un séjour acquis.

S'il s'agit d'une première admission, comme en l'espèce, il n'est pas procédé à un examen sur la base du deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH, mais la Cour EDH considère néanmoins qu'il convient d'examiner si l'Etat est tenu à une obligation positive d'autoriser l'étranger concerné à entrer ou

rester sur son territoire afin de lui permettre d'y maintenir et d'y développer son droit à 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, permettant de déterminer si l'Etat est parvenu à un équilibre raisonnable entre les intérêts concurrents de l'individu, d'une part, et de la société, d'autre part. Les Etats disposent, dans cette mise en balance des intérêts, d'une certaine marge d'appréciation. L'étendue de l'obligation positive dépend des circonstances particulières des personnes concernées et de l'intérêt général (Cour EDH 17 octobre 1986, Rees/Royaume-Uni, § 37 ; Cour EDH 31 janvier 2006, Rodrigues Da Silva et Hoogkamer/Pays-Bas, § 39 ; Cour EDH 3 octobre 2014, Jeunesse/Pays-Bas (GC), § 106).

Le droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8 de la CEDH n'est pas absolu. En matière d'immigration, la Cour EDH a, dans les deux hypothèses susmentionnées, rappelé, à diverses occasions, que la CEDH ne garantissait, comme tel, aucun droit pour un étranger d'entrer ou de résider sur le territoire d'un Etat dont il n'est pas ressortissant (Cour EDH 9 octobre 2003, Slivenko/Lettonie (GC), § 115 ; Cour EDH 24 juin 2014, Ukaj/Suisse, § 27). L'article 8 de la CEDH ne peut davantage s'interpréter comme comportant, pour un Etat, l'obligation générale de respecter le choix, par des étrangers, de leur pays de résidence commune et de permettre le regroupement familial sur le territoire de ce pays (Cour EDH 31 janvier 2006, Rodrigues Da Silva et Hoogkamer/Pays-Bas, § 39 ; Cour EDH 10 juillet 2014, Mugenzi/France, § 43), ou comme garantissant, en tant que tel, le droit à un type particulier de titre de séjour (Cour EDH 16 décembre 2014, Chbihi Loudoudi et autres/Belgique, § 135). Les Etats contractants ont le droit, en vertu d'un principe de droit international bien établi et sans préjudice des engagements découlant pour eux de traités, y compris la Convention, de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des non-nationaux (Cour EDH 26 juin 2012, Kurić et autres/Slovénie (GC), § 355 ; voir également Cour EDH 3 octobre 2014, Jeunesse/Pays-Bas (GC), § 100). L'Etat est dès lors habilité à fixer des conditions à cet effet.

Compte tenu du fait que les exigences de l'article 8 de la CEDH, tout comme celles des autres dispositions de la Convention, sont de l'ordre de la garantie et non du simple bon vouloir ou de l'arrangement pratique (Cour EDH 5 février 2002, Conka / Belgique, § 83), d'une part, et du fait que cet article prévaut sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 (C.E. 22 décembre 2010, n° 210.029), d'autre part, il revient à l'autorité administrative de se livrer, avant de prendre sa décision, à un examen aussi rigoureux que possible de la cause, en fonction des circonstances dont elle a ou devrait avoir connaissance.

Lorsque la partie requérante allègue une violation de l'article 8 de la CEDH, il lui appartient en premier lieu d'établir, de manière suffisamment précise compte tenu des circonstances de la cause, l'existence de la vie privée et familiale qu'elle invoque, ainsi que la manière dont la décision attaquée y a porté atteinte.

3.2.2.2. En l'espèce, s'agissant des développements de la requête consacrés à l'article 8 de la CEDH et dans lesquels la partie requérante invoque l'existence d'une vie privée en Belgique, le Conseil relève d'emblée le caractère peu circonstancié de ceux-ci, la partie requérante se contentant d'y évoquer, sans plus de précision, que « *la requérante a des amis en Belgique et a noué des liens avec beaucoup de gens* » et qu' « *elle vient régulièrement visiter ses amis en Belgique* ».

Par ailleurs, le Conseil observe que la partie requérante n'a jamais introduit une quelconque demande d'autorisation de séjour en Belgique, et n'a jamais averti l'Etat belge de sa présence en Belgique. En effet, il ressort clairement du dossier administratif que la requérante était inconnue des autorités belges avant son interception par la Police aux Frontières de Lille Europe en date du 10 septembre 2015.

Partant, à supposer établie l'existence d'une vie privée dans le chef de la partie requérante, malgré le caractère sommaire des développements de la requête quant à ce, il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération cet élément dans la motivation de l'acte attaqué, dès lors que la lecture du dossier administratif ne révèle aucun élément permettant de penser qu'elle avait ou aurait dû avoir connaissance du fait que la requérante se trouvait en Belgique avant la date du 10 septembre 2015 et y aurait dès lors une vie privée ou familiale en Belgique. Il y a lieu de rappeler à cet égard que la jurisprudence administrative constante considère, en effet, que les éléments qui n'avaient pas été portés, en temps utile, à la connaissance de l'autorité, par la partie requérante, c'est-à-dire avant que celle-ci ne prenne sa décision, ne sauraient être pris en compte pour en apprécier la légalité,

dès lors qu'il y a lieu, pour l'exercice de ce contrôle, de se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris (en ce sens, notamment : C.E., arrêt n° 110.548 du 23 septembre 2002).

En tout état de cause, toujours en raison du caractère évasif et imprécis de l'argumentaire développé par la partie requérante dans la première branche de son moyen unique, le Conseil estime ne pas être en mesure de comprendre de quelle manière l'acte attaqué porterait atteinte aux articles 8 de la CEDH, 22 de la Constitution et 17 du Pacte International des Nations Unies sur les droits civils et politiques, eu égard à la teneur des développements faits à cet égard. La partie requérante se contente, en effet, d'alléguer, après divers rappels théoriques et après avoir rappelé que la requérante a fait une demande d'asile en France et vient régulièrement visiter ses amis en Belgique, que *«Compte tenu des considérations formulées, il ressort des pièces du dossier administratif que l'Office des Etrangers n'a pas correctement pesé le pour et le contre entre le droit au respect de sa vie privé et l'intérêt de l'état belge.*

En l'espèce, la partie adverse n'a pas donné l'importance qui lui est due aux intérêts familiaux et personnels qui en l'espèce prévalent les intérêts de l'état belge.

La décisions attaquée est donc une ingérence dans la vie privée et familiale du requérant. ».

Ce faisant, la partie requérante reste effectivement en défaut de circonscire ses allégations, et s'abstient d'apporter les précisions permettant de comprendre *in concreto* en quoi et de quelle manière l'acte attaqué porterait, selon elle, atteinte à son droit à la vie privée familiale, dont elle affirme péremptoirement la violation.

Enfin, le Conseil rappelle que, s'agissant d'une première admission, il convient uniquement d'examiner si l'Etat a une obligation positive d'assurer le droit à la vie familiale de la partie requérante en Belgique, et qu'afin de déterminer l'étendue des obligations qui découlent, pour l'Etat, de l'article 8, § 1er, de la CEDH, il y a lieu 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.

En l'occurrence, aucun obstacle de ce genre n'est établi ni même invoqué par la partie requérante.

3.2.2.3. A titre surabondant, le Conseil entend rappeler que l'article 22 de la Constitution ne crée pas un droit subjectif au séjour dans le chef de la partie requérante. En consacrant le droit au respect de la vie privée et familiale *« sauf dans les cas et conditions fixées par la loi »*, il confère, en son alinéa 2, le soin aux différents législateurs de définir ce que recouvre la notion de respect de vie privée et familiale. La loi du 15 décembre 1980 étant une loi de police qui correspond aux prévisions de cette disposition, il s'ensuit que l'application de cette loi n'emporte pas en soi une violation de l'article 22 de la Constitution.

Quant à l'article 17 du Pacte International des Nations Unies sur les droits civils et politiques, force est de constater que la partie requérante reste en défaut de démontrer qu'elle serait *« l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation»*, dès lors que la partie défenderesse a correctement mis en œuvre les dispositions de la loi du 15 décembre 1980.

S'agissant de l'invocation de la violation de l'article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en sa séance du 10 décembre 1948, le Conseil rappelle qu'il s'agit d'une déclaration de principe dont la violation ne peut utilement être invoquée à l'appui d'un recours devant le Conseil, en sorte que cet aspect du moyen unique est également irrecevable à cet égard.

3.2.2.4. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil estime que la partie requérante reste en défaut d'établir l'existence d'une vie familiale et/ou privée dans son chef au sens de l'article 8 de la CEDH. Elle n'est donc pas fondée à invoquer la violation d'un tel droit en l'espèce. Le même constat s'impose s'agissant de la violation alléguée de l'article 22 de la Constitution et l'article 17 du Pacte International des Nations Unies sur les droits civils et politiques, la partie requérante reste.

3.2.3. S'agissant de la seconde branche du moyen unique, le Conseil rappelle, d'emblée, qu'aux termes de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, le ministre ou son délégué *« peut donner à l'étranger, qui n'est ni autorisé ni admis à séjourner plus de trois mois ou à s'établir dans le Royaume, un ordre de quitter le territoire dans un délai déterminé ou doit délivrer dans les cas visés au 1°, 2°, 5°, 11° ou 12°, un ordre de quitter le territoire dans un délai déterminé :*

[...]

1°s'il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2;

[...]».

Un ordre de quitter le territoire délivré sur la base de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980, est une mesure de police par laquelle l'autorité administrative ne fait que constater une situation visée par cette disposition pour en tirer les conséquences de droit, et ne constitue en aucune manière une décision statuant sur un quelconque droit au séjour. Partant, l'acte attaqué est suffisamment motivé par la référence à l'article 7, alinéa 1, 1°, de la loi du 15 décembre 1980, et par le constat que « *L'Intéressée n'est pas en possession d'un passeport valable revêtu d'un visa valable*», motif qui se vérifie à l'examen du dossier administratif et n'est nullement contesté par la partie requérante.

Ce premier motif suffisant à fonder l'ordre de quitter le territoire, le Conseil estime dès lors qu'il n'est pas utile de se prononcer sur la légalité des autres motifs fondant cet ordre de quitter le territoire, qui, à supposer même qu'ils ne seraient pas fondés, ne pourraient suffire à justifier l'annulation de celui-ci. En effet, selon la théorie de la pluralité des motifs, le Conseil ne doit pas annuler une décision fondée sur deux ou plusieurs motifs dont l'un ou certains seulement sont illégaux lorsqu'il résulte de l'instruction que l'administration aurait pris la même décision si elle n'avait retenu que le ou les motifs légaux. L'argumentaire développé par la partie requérante relatif aux autres motifs de l'ordre de quitter le territoire est dès lors surabondant et n'est pas de nature à énerver le raisonnement qui précède.

A titre subsidiaire, le Conseil constate en outre que la partie requérante n'a pas intérêt à cet aspect du moyen, dès lors qu'à supposer qu'un délai de trente jours lui ait été accordé, celui-ci serait désormais expiré, ainsi que dans la mesure où la partie requérante y fait, en substance, grief à la partie défenderesse de ne pas avoir adopté une mesure qui lui est plus défavorable.

Il en résulte que l'acte attaqué est adéquatement et valablement motivé.

3.2.4. Il ressort de ce qui précède que l'acte attaqué ne contrevient aucunement aux dispositions et principes visés dans le moyen unique, lequel n'est dès lors fondé en aucune de ses branches.

4. Dépens.

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie requérante.

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

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente et un mars deux mille seize par :

Mme N. CHAUDHRY, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. P. PALERMO, greffier.

Le greffier, Le président,

A. P. PALERMO

N. CHAUDHRY