

Arrêt

n°122 931 du 24 avril 2014
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre:

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 octobre 2013, par Mme X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, prise le 18 septembre 2013.

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, dite ci-après « *la loi du 15 décembre 1980* ».

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 7 janvier 2014 convoquant les parties à l'audience du 7 février 2014.

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

Entendu, en leurs observations, Me B. ILUNGA TSHIBANGU, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me D. STEINIER *locum tenens* 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. Selon ses déclarations, la partie requérante est arrivée en Belgique le 24 janvier 2011 et a, le 27 janvier 2011, introduit une demande d'asile, qui a conduit le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides à, le 31 juillet 2012, refuser de lui reconnaître la qualité de réfugié et de lui octroyer le statut de la protection subsidiaire. Le recours introduit à l'encontre de cette décision devant le Conseil a conduit celui-ci à constater, dans son arrêt n° 91 692 du 20 novembre 2012, un désistement d'instance dans le chef de la partie requérante, sur la base de l'article 39/73, §3, ancien, de la loi du 15 décembre 1980.

1.2. Par un courrier daté du 24 février 2012, la partie requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, faisant valoir sa qualité d'auteure d'un enfant belge né le 15 mai 2011.

Par une décision du 15 janvier 2013, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable, au motif que la partie requérante n'avait pas démontré l'existence d'une circonstance exceptionnelle, et plus précisément en raison de la possibilité pour la partie requérante d'invoquer un droit au regroupement familial sur la base de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980.

Le recours introduit à l'encontre de cette décision a été rejeté par le Conseil dans un arrêt n°119 868 du 28 février 2014, suite au constat du défaut de la partie requérante à l'audience.

Le 27 mars 2013, la partie requérante a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne en tant qu'ascendante de son enfant mineur, de nationalité belge.

Elle a joint à cette demande une copie de l'acte de naissance de son fils, une copie de son annexe 26 ainsi qu'une composition de ménage.

Le 18 septembre 2013, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, motivée comme suit :

« est refusée au motif que² :

Ascendante de son enfant mineur belge [x] nn [11] en application de l'article 40 ter de la loi du 15/12/1980.

A l'appui de sa demande, l'intéressée produit un acte de naissance, une composition de ménage et une annexe 26. Cependant, l'intéressée ne produit pas dans les délais la preuve de son identité tel que par exemple un passeport national ou une carte d'identité nationale.

L'annexe 26 n'est pas prise en considération depuis que la demande d'asile est clôturée négativement le 22/11/2012.

En effet, cette annexe est établie dans le cadre de la demande d'asile et en l'absence de documents probants ou est mentionné l'identité déclarée par l'intéressée.

Cependant cette annexe n'est plus d'actualité et ne peut faire foi car établie sur base de déclarations. Considérant également que la preuve de son identité n'est pas démontrée dans le dossier de l'Office des Etrangers . Considérant enfin qu'un acte d'état civil (acte de naissance) ne peut constituer une preuve d'identité suffisante. L'acte de naissance apporte des informations quant à la filiation et non des informations complètes quant à l'identité de l'intéressée, et ce en vue de faire le lien entre la personne mentionnée dans l'acte de naissance et la personne qui a introduit sa demande de séjour.

Ces différents éléments (sic) justifient donc un refus de séjour pour absence de preuve d'identité démontrée dans les délais prescrits

L'intéressée ne satisfait donc pas aux conditions mises en application de l'article 40 ter de la Loi du 15/12/1980. Ces différents éléments (sic) justifient donc un refus de séjour pour absence de preuve d'identité démontrée dans les délais prescrits.

Considérant l'article 8 de la Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales imposant une mise en équilibre des éléments invoqués par la personne concernée au titre de la vie privée et familiale et la sauvegarde de l'intérêt général.

Toutefois , l'identité de l'intéressé n'étant pas établie , il ne peut se revendiquer du droit au séjour en qualité de père (sic) d'un enfant mineur belge , cette décision ne viole donc en rien l'article précité.

Cette décision est prise sans préjudice de la possibilité pour l'Office des Etrangers d'examiner les autres conditions légales ou de procéder à toute enquête jugée nécessaire lors de l'introduction éventuelle d'une nouvelle demande.

Il est enjoint à l'intéressé(e) de quitter le territoire du Royaume dans les 30 jours.¹.

Il s'agit de l'acte attaqué.

2. Exposé du moyen d'annulation.

La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 8 de la Convention européenne de

sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, du principe de bonne administration ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

2.1. Dans ce qui s'apparente à une première branche, la partie requérante reproche à la partie défenderesse d'avoir mal motivé sa décision dès lors qu'elle n'a pas tenu compte de l'acte de naissance, de la composition de ménage et de l'annexe 26 produits, soutenant que lesdits documents permettent d'identifier la partie requérante et contiennent les mêmes mentions que celles figurant sur un passeport ou une carte d'identité.

Elle soutient également qu'en agissant de la sorte, la partie défenderesse a méconnu le principe de bonne administration et en particulier celui de prudence selon lequel l'administration doit procéder à un examen complet, sérieux, concret, loyal et attentif de toutes les circonstances de la cause.

Elle observe que, par ailleurs, la loi ne précise pas que serait exigé en tant que document d'identité, le passeport international ou la carte d'identité nationale et expose que l'identification peut se faire sur base de documents comportant une photo, les nom et prénom, date et lieu de naissance.

Elle invoque une jurisprudence du Conseil qui aurait statué en ce sens.

2.2. Dans ce qui s'apparente à une seconde branche, la partie requérante estime que la partie défenderesse a violé l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme en ne tenant pas compte, par la décision d'éloignement impliquant une séparation, des liens existants entre la partie requérante et son enfant de nationalité belge et ce, alors même que ce lien familial n'est pas formellement contesté et au demeurant non contestable.

Elle précise qu'il existe en l'espèce des obstacles à mener une vie familiale ailleurs « *à partir du moment où la requérante ne peut éloigner son fils mineur de nationalité belge (et le forcer ainsi à la suivre en RDCongo) de son père où il n'est pas certifié qu'elle y dispose d'un emploi stable pouvant leur garantir de mener au minimum une vie conforme à la dignité humaine* » et ajoute « *qu'il n'est pas non plus indiqué de forcer des personnes de nationalité belge à quitter le territoire du royaume juste pour aller mener une vie familiale ailleurs* ».

La partie requérante expose enfin que « *le fait de laisser longtemps la requérante dans l'espoir qu'elle restera en Belgique pour vivre à côté de son fils de nationalité belge et lui demander, trois ans après, de quitter brusquement le territoire viole le principe de sécurité juridique* ».

3. Discussion.

3.1. Sur la première branche du moyen unique, s'agissant de l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative, le Conseil rappelle que celle-ci 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 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.

Le Conseil rappelle en outre que, dans le cadre du contrôle de légalité, il n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation.

En l'espèce, la partie défenderesse a suffisamment et adéquatement exposé les raisons pour lesquelles elle a estimé que les documents produits par la partie requérante aux fins d'établir son identité n'étaient pas suffisants pour ce faire, sans que la partie requérante parvienne à démontrer une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie défenderesse à cet égard.

Le Conseil observe que, s'agissant de l'annexe 26 produite, la partie requérante invoque qu'elle contient certains éléments permettant son identification, mais ne remet pas en cause les motifs tenant à ce que ce document – émanant d'une instance belge compétente en matière d'asile - a été établi sur la base même des déclarations effectuées par la partie requérante.

Quant à la composition de ménage produite, il ne peut être sérieusement reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir motivé spécialement sa décision quant à ce, dès lors qu'il ne s'agit pas d'un document susceptible d'établir une identité.

S'agissant enfin de l'acte de naissance, force est de constater qu'il est dépourvu de photographie alors que la partie requérante reconnaît elle-même en termes de requête que la photographie du titulaire apposée sur un document est un élément permettant de considérer qu'il est susceptible de démontrer l'identité dudit titulaire. Ainsi, le Conseil observe que la partie requérante ne remet pas utilement en cause le motif retenu par la partie défenderesse selon lequel il s'agit d'un document établissant, non pas une identité, mais un lien de parenté.

Il résulte de ce qui précède que le moyen unique n'est pas fondé en sa première branche.

3.2. Sur la seconde branche, l'article 8 de la CEDH dispose comme suit :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Lorsqu'un risque de violation du droit au respect de la vie privée et/ou familiale est invoqué, le Conseil examine d'abord s'il existe une vie privée et/ou familiale au sens de la CEDH, avant d'examiner s'il y est porté atteinte par 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.

En ce qui concerne l'existence d'une vie familiale, il convient tout d'abord de vérifier s'il est question d'une famille. Ensuite, il doit apparaître, dans les faits, que le lien personnel entre les membres de cette famille est suffisamment étroit (*cf. Cour EDH 12 juillet 2001, K. et T./Finlande, § 150*).

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*).

L'existence d'une vie familiale ou d'une vie privée, ou des deux, s'apprécie 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, la Cour EDH considère qu'il n'y a pas d'ingérence et il n'est pas procédé à un examen sur la base du deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH. Dans ce cas, la Cour EDH considère néanmoins qu'il convient d'examiner si l'Etat est tenu à une obligation positive pour permettre de maintenir et de développer 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. S'il ressort de cette mise en balance des intérêts que l'Etat est tenu par une telle obligation positive, il y a violation de l'article 8 de la CEDH (*cf. Cour EDH 17 octobre 1986, Rees/Royaume-Uni, § 37*).

S'il s'agit d'une décision mettant fin à un séjour acquis, la Cour EDH admet qu'il y a ingérence et il convient de prendre en considération le deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH. Le droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8 de la CEDH n'est pas absolu. Il peut en effet

être circonscrit par les Etats dans les limites énoncées au paragraphe précité. Ainsi, l'ingérence de l'autorité publique est admise pour autant qu'elle soit prévue par la loi, qu'elle soit inspirée par un ou plusieurs des buts légitimes énoncés au deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH et qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique pour les atteindre. Dans cette dernière perspective, il incombe à l'autorité de montrer qu'elle a eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte.

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 15 juillet 2003, Mokrani/France, § 23 ; Cour EDH 26 mars 1992, Beldjoudi/France, § 74 ; Cour EDH 18 février 1991, Mousquaïm/Belgique, § 43). 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). En vertu d'un principe de droit international bien établi, il incombe en effet à l'Etat d'assurer l'ordre public, en particulier dans l'exercice de son droit de contrôler l'entrée et le séjour des non nationaux (Cour EDH 12 octobre 2006, Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga/Belgique, § 81 ; Cour EDH 18 février 1991, Mousquaïm/Belgique, § 43 ; Cour EDH 28 mai 1985, Abdulaziz, Cabales et Balkandali/Royaume-Uni, § 67). 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.

En l'espèce, la vie familiale existant entre la partie requérante et son enfant belge est présumée et au demeurant non contestée.

Dès lors que l'acte attaqué se situe dans le cadre d'une première admission, il convient d'examiner s'il ressort de la mise en balance des intérêts en présence que l'Etat est tenu par une obligation positive destinée à permettre le maintien et le développement de cette vie familiale.

La partie défenderesse s'est limitée en l'espèce à constater que la partie requérante ne répondait pas aux conditions du séjour sollicité, et plus précisément à celle de la preuve de l'identité, pour considérer qu'elle pouvait lui enjoindre de quitter le territoire, sans tenir compte de ce qu'indépendamment même de cette preuve de l'identité, il est établi que la partie requérante est la mère d'un enfant belge âgé de deux ans seulement, et qui ne peut faire l'objet de la même mesure.

La mesure d'ordre de quitter le territoire délivrée à la mère d'un très jeune enfant de nationalité belge, sans qu'il ressorte de sa motivation ou du dossier administratif qu'il a été procédé à une balance des intérêts en présence, ne peut être considérée comme étant valablement prise au regard de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Les considérations tenues par la partie défenderesse dans sa note d'observations ne sont pas de nature à énerver le raisonnement qui précède.

Il résulte de ce qui précède que la seconde branche du moyen unique est fondée en ce qu'elle est prise de la violation de l'article 8 de la CEDH, dans les limites décrites ci-dessus, et justifie l'annulation de l'ordre de quitter le territoire.

3.3. Etant donné, d'une part, que la décision de refus de séjour et l'ordre de quitter le territoire requièrent une appréciation au regard de dispositions légales différentes et, partant, un examen et une base juridique distincts et, d'autre part, que ces décisions ont des conséquences juridiques distinctes, il

doit en être conclu qu'il s'agit d'actes administratifs distincts, qui peuvent chacun être contestés sur une base propre devant le Conseil. Le fait que l'annulation éventuelle d'une décision de refus de séjour a pour effet que l'ordre de quitter le territoire, figurant dans le même acte de notification, devient caduc, n'énerve en rien le constat qui précède et permet seulement de conclure qu'il peut être indiqué pour l'étranger qui estime que la décision lui refusant le séjour a été prise illégalement, de contester les deux décisions.

Le constat qu'un ordre de quitter le territoire n'a pas été pris conformément à la loi n'a par contre aucune conséquence sur la décision de refus de séjour figurant dans le même acte de notification. Il peut dès lors arriver que le Conseil constate que la délivrance d'un ordre de quitter le territoire a eu lieu en méconnaissance de la loi, sans que ce constat ait un impact sur la décision de refus de séjour qui a été notifiée à l'étranger par un même acte. L'annulation de cet ordre de quitter le territoire ne modifie en rien la nature ou la validité de cette décision de refus de séjour.

Il en va ainsi en l'espèce.

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

Article 1.

L'ordre de quitter le territoire, pris le 18 septembre 2013, est annulé.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée pour le surplus.

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

Mme M. GERGEAY, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme Y. AL-ASSI, greffier assumé.

Le greffier, Le président,

Y. AL-ASSI M. GERGEAY