

Arrêt

n° 162 556 du 23 février 2016
dans l'affaire X / III

En cause : 1. X, agissant pour elle et pour ses trois enfants :
2. X,
3. X,
4. 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 PRESIDENT F.F. DE LA III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 octobre 2015 par X, agissant en son nom et au nom de ses enfants, X et X, tous de nationalité marocaine, tendant à l'annulation de « *la décision de l'Etat belge du 18 septembre 2015, notifié le 5 octobre 2015, basée sur l'exécution de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980* ».

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.

Vu les mémoires régulièrement échangés.

Vu l'ordonnance X du 27 octobre 2015 portant détermination du droit de rôle.

Vu l'ordonnance du 14 janvier 2016 convoquant les parties à comparaître le 19 février 2016.

Entendu, en son rapport, P. HARMEL, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me A. MARCO loco Me D. MOUSON, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Mme A. KABIMBI, 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 et ses enfants seraient arrivés sur le territoire belge en date du 31 juillet 2010.

1.2. Par des courriers du 12 mai 2015, le Service public fédéral des affaires étrangères a averti l'administration communale de Saint-Gilles de la fin du statut privilégié des requérants en Belgique. Leurs titres de séjour spéciaux ont été rendu à la Direction du Protocole.

1.3. Le 13 mai 2015, des déclarations d'arrivée ont été rédigées, autorisant les requérants à séjourner sur le territoire belge jusqu'au 9 août 2015.

1.4. En date du 18 septembre 2015, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire, notifié aux requérants le 5 octobre 2015.

Cet ordre constitue l'acte attaqué et est motivé comme suit :

« Ordre de quitter le territoire

Il est enjoint à Madame :

(...)

Accompagnée de ses enfants :

(...)

De quitter le territoire de la Belgique, ainsi que le territoire des Etats qui appliquent entièrement l'acquis de Schengen, sauf s'il (si elle) possède les documents requis pour s'y rendre,

Dans les 7 (sept) jours de la notification de décision.

MOTIF DE LA DECISION :

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

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

(x) 2° SI :

[x] l'étranger demeure dans le Royaume au-delà du délai autorisé par le visa ou l'autorisation tenant lieu de visa apposé sur son passeport ou sur le titre de voyage en tenant lieu (art.6, alinéa 1^{er}, de la loi).

[...]

Notons que le titre de séjour spécial des intéressés est périmé depuis le 18.08.2015. N'ayant rien introduit, les intéressés sont à présent soumis à un visa à solliciter auprès du poste diplomatique compétent au pays d'origine ».

2. Remarque préalable.

2.1. Le Conseil relève que le présent recours est introduit par la première requérante en son nom propre et en qualité de seule représentante légale de ses enfants mineurs, à savoir les deuxième, troisième et quatrième requérants. Il n'apparaît pas que ces derniers sont représentés par leur père et la première requérante n'indique nullement les circonstances de fait ou la base légale lui permettant d'agir seule. Enfin, elle n'établit nullement qu'elle a la qualité pour introduire seule le présent recours.

2.2. En l'espèce, d'une part, il n'est pas contesté que les enfants mineurs de la requérante, au nom duquel elle agit en sa qualité de représentante légale, n'ont pas, compte tenu de leur jeune âge, le discernement ni la capacité d'agir requis pour former seuls un recours en suspension et en annulation devant le Conseil de céans.

D'autre part, l'article 35, § 1^{er}, alinéa 2, du Code de droit international privé dispose ce qui suit : « [...] l'exercice de l'autorité parentale ou de la tutelle est régi par le droit de l'Etat sur le territoire duquel l'enfant a sa résidence habituelle au moment où cet exercice est invoqué. [...] ».

Au vu de ce qui précède, il convient, en l'occurrence, de faire application du droit belge, les enfants mineurs de la requérante ayant leur résidence habituelle sur le territoire du Royaume au moment de l'introduction du recours.

A cet égard, le droit belge prévoit que l'autorité parentale est régie par les articles 371 et suivants du Code civil. Il ressort plus particulièrement des articles 373 et 374 dudit Code que les parents exercent une autorité parentale conjointe sur les enfants qu'ils vivent ensemble ou non.

S'agissant de la représentation du mineur, le législateur a instauré une présomption réfragable vis-à-vis des tiers de bonne foi, ce qui permet à chaque parent d'agir seul, l'accord de l'autre parent étant présumé. Cette présomption ne concerne toutefois que les actes relatifs à l'autorité sur la personne (art. 373, alinéa 2) et la gestion des biens (article 376, alinéa 2), et ne concerne pas le pouvoir de représentation dans le cadre d'un acte procédural (en ce sens: C.E. 18 septembre 2006, n° 162.503; C.E. 4 décembre 2006, n°165.512; C.E. 9 mars 2009, n°191.171).

Il s'en déduit que, dans le cadre d'un recours contre un acte administratif, les parents doivent agir conjointement en qualité de représentants légaux de leurs enfants sauf si l'un d'eux démontre exercer l'autorité parentale de manière exclusive, ce que la requérante ne soutient pas.

2.3. Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de conclure que l'application du droit belge conduit à déclarer la requête irrecevable en tant qu'elle est introduite par la requérante en sa qualité de représentante légale de ses enfants mineurs, alors qu'elle ne justifie pas être dans les conditions pour pouvoir accomplir seule cet acte en son nom.

3. Exposé des moyens d'annulation.

3.1.1. La requérante prend un premier moyen de « *la violation du principe général de bonne administration prudence, minutie et sérieux dans l'examen de la cause, de préparation avec soins des décisions administratives et de gestion consciente ; du principe du raisonnable et de proportionnalité ainsi que du principe selon lequel l'administration est tenue de statuer en tenant compte de tous les éléments de la cause ; violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs* ».

3.1.2. Elle précise qu'une règle impose à l'administration d'avoir une connaissance exacte des situations qu'elle est appelée à régler avant de prendre une décision. De même, le principe de bonne administration implique de prendre en considération l'ensemble des éléments de la cause. Or, elle relève que l'administration n'a pas fait état *in concreto* d'élément clair, net et précis fondant la décision attaquée. A cet égard, elle fait référence à la jurisprudence constante du Conseil d'Etat et plus spécifiquement de l'arrêt n° 105.428 du 9 avril 2012.

Elle prétend que la décision attaquée ne tient pas compte de l'existence de ses trois enfants mineurs, lesquels sont bien intégrés dans une école, dans la ville et dans la société belge. De même, elle relève qu'il n'a pas été tenu compte de l'attitude agressive et menaçante de M. B. à son égard.

Par ailleurs, elle relève que la partie défenderesse lui reproche « *de ne pas avoir introduit ??? – obscuri libelli- ??? Quoi ???* ». Elle rappelle, qu'en août 2015, elle bénéficiait d'un titre de séjour qui n'était pas celui sur la base duquel son séjour avait été autorisé mais suite à une nouvelle demande de séjour avec déclaration d'arrivée. Dès lors, elle estime que la partie défenderesse se devait d'examiner et de répondre à cette demande et nullement de se contenter de revenir sur le premier titre de séjour. Elle considère donc que la partie défenderesse a violé le principe de bonne administration.

En outre, elle fait référence à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs, laquelle précise que la décision doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction d'exercer son contrôle, ce qui n'apparaît pas être le cas en l'espèce. Elle prétend que ceci constitue un défaut matériel et de forme de motivation et une violation des droits de la défense.

Enfin, elle ajoute que la partie défenderesse a « *court-circuité* » la procédure dans la mesure où ce n'est nullement sur la base du titre qui expirait le 18 août que cette dernière pouvait prendre la mesure mais sur la base d'un refus de la demande postérieure à l'expiration anticipée de ce titre.

Elle précise qu'il n'existe, à ce jour, ni refus, ni rejet à sa connaissance.

3.2.1. Elle prend un second moyen de « *la violation de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et violation du droit au respect de la vie privée et familiale* ».

3.2.2. Elle rappelle qu'en vertu de cette disposition, la vie privée et familiale doit être protégée par les discriminations prohibées. Elle précise que la Cour européenne des droits de l'homme a donné un définition extensive des notions de vie privée et familiale et que cette vie familiale n'est nullement liée au mariage et qu'elle ne cesse aucunement avec le divorce.

Ainsi, elle prétend qu'elle forme avec ses enfants une cellule familiale devant être protégée par l'article 8 de la Convention européenne précitée. En outre, elle déclare que les liens affectifs avec le Maroc sont très limités et que le père de ses enfants avec qui le lien est rompu se trouve au Maroc.

Elle ajoute qu'elle a dû se rendre aux urgences afin de traiter ses crises d'angoisse suite aux menaces téléphoniques de son ex-mari. Elle prétend que le fait de se trouver en Belgique avec ses enfants les protège.

En outre, elle déclare que toute ingérence dans sa vie privée et familiale ne peut être admise que sur la base du respect du principe de proportionnalité. La partie défenderesse se doit donc de motiver sa décision en respectant le principe de proportionnalité, soit en démontrant qu'elle a eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte à son droit au respect de sa vie privée et familiale.

Elle constate que le mémoire en réponse de l'Etat belge ne justifie pas le respect du principe de proportionnalité et que le juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte à leurs droits au respect de la vie privée et familiale n'a pas été démontré dans la mesure où il n'existe pas.

Par ailleurs, elle estime que la partie défenderesse n'a pas démontré avoir considéré l'ensemble de ses attaches familiales et sociales à leur juste valeur, ni le risque de rupture des attaches. Elle rappelle que sa famille est bien intégrée en Belgique et qu'elle joint des attestations à cet égard. De plus, elle déclare que les liens sociaux pour ses enfants au Maroc sont nuls et très limités dans son cas.

Elle relève que la partie défenderesse se contente de constater que l'unité familiale sera préservée et que la vie familiale pourra se poursuivre au Maroc. Or, elle considère que cette hypothèse n'est pas étayée et aucun élément n'est proposé à l'appui de cette hypothèse. Dès lors, elle invoque un manque de minutie et de sérieux de l'acte ainsi que la non prise en considération de tous les éléments de la cause.

Enfin, elle ajoute que la partie défenderesse s'est abstenu d'examiner la question du caractère particulièrement difficile pour elle de rentrer au pays d'origine afin d'introduire une demande de régularisation.

4. Examen des moyens d'annulation.

4.1. Conformément à l'article 39/81, alinéa 5 et 7, de la loi précitée du 15 décembre 1980, le Conseil « *statue sur la base du mémoire de synthèse* », lequel « *résume tous les moyens invoqués* ».

4.2.1. S'agissant des deux moyens réunis, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de la prise de la décision attaquée, le ministre ou son délégué « *peut donner l'ordre de quitter le territoire avant une date déterminée, à l'étranger qui n'est ni autorisé ni admis à séjourner plus de trois mois ou à s'établir dans le Royaume* »:

[...]

2° *s'il demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé*;

[...]

L'article 6, alinéa 1^{er}, de cette même loi précise que « *Sauf dérogations prévues par un traité international, par la loi ou par un arrêté royal, l'étranger ne peut demeurer plus de trois mois dans le Royaume, à moins que le visa ou l'autorisation tenant lieu de visa, apposé sur son passeport ou sur le titre de voyage en tenant lieu, ne fixe une autre durée* ».

Un ordre de quitter le territoire délivré sur la base de l'article 7 de la loi précitée 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.

Dans le cadre de son contrôle de légalité, il n'appartient pas au Conseil de substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse mais uniquement de vérifier si celle-ci n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

Dans ce même cadre, il lui appartient notamment de vérifier si la partie défenderesse a respecté les obligations de motivation des actes administratifs qui lui incombent. Ainsi, 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'expliquer les motifs de ses 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.

4.2.2. En l'espèce, le Conseil observe que la décision attaquée est fondée sur l'article 7, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi précitée du 15 décembre 1980 et repose sur les constats selon lesquels « *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

(...)

(x) 2^o SI :

[x] l'étranger demeure dans le Royaume au-delà du délai autorisé par le visa ou l'autorisation tenant lieu de visa apposé sur son passeport ou sur le titre de voyage en tenant lieu (art.6, alinéa 1er, de la loi).

(...)

Notons que le titre de séjour spécial des intéressés est périmé depuis le 18.08.2015. N'ayant rien introduit, les intéressés sont à présent soumis à un visa à solliciter auprès du poste diplomatique compétent au pays d'origine », motifs qui ne sont pas utilement contestés par la requérante qui s'attache uniquement à critiquer la décision attaquée en ce qu'elle n'a pas pris en compte l'ensemble des éléments de la cause, à savoir l'intégration de ses trois enfants, l'attitude agressive de son ex-époux, leur vie privée et familiale sur le territoire belge, l'absence de liens affectifs avec le pays d'origine mais également le fait que la partie défenderesse n'a pas répondu à sa nouvelle demande de séjour introduite en même temps que sa déclaration d'arrivée.

S'agissant de la méconnaissance de l'article 8 de la Convention européenne précitée, lorsque, comme en l'espèce, l'ordre de quitter le territoire repose sur la constatation de la situation irrégulière dans laquelle se trouve l'étranger, il constitue un acte purement déclaratif d'une situation illégale antérieure, laquelle, une fois établie, ne laisse place à aucun pouvoir d'appréciation dans le chef de l'administration quant au principe même de sa délivrance. Dès lors, les circonstances que l'étranger pourrait faire valoir pour obtenir une autorisation de séjour en Belgique ne doivent pas être prises en considération par

l'ordre de quitter le territoire car il appartient à l'étranger de les faire valoir au travers d'une demande *ad hoc*, ce même s'il s'agit de circonstances protégées par la Convention européenne précitée (CCE, arrêt n°19 533 du 28 novembre 2008).

Ainsi, lorsque l'ordre de quitter le territoire ne refuse pas un séjour ni ne met fin à un séjour acquis mais repose sur la simple constatation de la situation irrégulière de séjour dans laquelle se trouve un étranger, il ne laisse aucun pouvoir d'appréciation dans le chef de l'administration quant au principe même de sa délivrance.

A toutes fins utiles, il est rappelé que l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne s'oppose pas à ce que les états fixent des conditions pour l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire, ni partant qu'ils prennent une mesure d'éloignement à l'égard de ceux qui ne satisfont pas à ces conditions. En effet, cette disposition, qui fixe le principe selon lequel toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance, n'est pas absolu. Ainsi, l'alinéa 2 de cet article autorise l'ingérence de l'autorité publique pour autant que celle-ci soit prévue par la loi et constitue une mesure nécessaire à certains impératifs précis qu'elle énumère.

A cet égard, le Conseil rappelle que la Cour européenne des droits de l'homme a, à diverses occasions, considéré que cette disposition ne garantissait pas en tant que tel le droit, pour une personne, de pénétrer et de s'établir dans un pays dont elle n'est pas ressortissante. Or, force est de constater qu'en l'espèce, la décision attaquée est prise en application de la loi précitée du 15 décembre 1980, dont les dispositions doivent être considérées comme constituant des mesures qui, dans une société démocratique, sont nécessaires pour contrôler l'entrée des non nationaux sur le territoire national (voir notamment les arrêts Abdulaziz, Kabales et Balkandali du 28 mai 1985, et Cruz Varas et autres du 20 mars 1991 ; C.E., arrêt n° 86.204 du 24 mars 2000).

Force est de relever également qu'en l'occurrence, l'ordre de quitter le territoire délivré à la requérante consiste, en réalité, en une mesure de police prise par la partie défenderesse, en conséquence du constat que la requérante « *demeure dans le Royaume au-delà du délai autorisé par le visa ou l'autorisation tenant lieu de visa apposée sur son passeport ou sur le titre de voyage en tenant lieu [...]* ». Dès lors que la décision entreprise repose sur un motif prévu par la loi et non contesté valablement par la requérante, il y a lieu de constater, au vu des principes qui ont été rappelés ci-dessus, que l'ingérence qu'elle entraîne dans la vie privée du requérant est formellement conforme aux conditions dérogatoires visées à l'article 8, alinéa 2, de la Convention précitée.

En outre, il convient d'observer que la partie défenderesse, en délivrant un ordre de quitter le territoire à un étranger en séjour illégal, ne fait que tirer les conséquences d'une situation à laquelle elle ne peut que mettre fin, ne disposant à cet égard d'aucun pouvoir d'appréciation (voir, notamment C.E., arrêt n° 71.946 du 20 février 1998), en manière telle que cette décision ne saurait être constitutive d'une violation directe d'une convention internationale, même reconnaissant certains droits, la mise en œuvre de ceux-ci devant être sollicitée par le canal des procédures d'autorisation de séjour établies par la législation nationale.

Par ailleurs, le Conseil ne peut que constater que le dossier administratif ne contient aucun document attestant de l'existence d'une vie privée et familiale sur le territoire belge, d'éléments démontrant l'intégration de ses trois enfants en Belgique, de l'absence de tout liens avec le pays d'origine ou encore de l'attitude agressive de l'époux de la requérante. Dès lors, à défaut de tout élément tendant à démontrer les éléments précités, le Conseil estime que la requérante ne peut émettre des reproches à l'encontre de la partie défenderesse dans la mesure où cette dernière n'en avait pas connaissance.

Dès lors, l'article 8 de la Convention européenne précitée n'a nullement été méconnu.

Quant à la critique que la requérante formule à l'égard de la motivation de l'acte attaqué en ce qu'il y serait précisé que l'unité familiale sera préservée et que la vie familiale pourra se poursuivre au Maroc, le Conseil ne peut que constater que l'acte attaqué ne contient nullement une telle motivation.

D'autre part, la requérante reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir répondu à la nouvelle demande de séjour introduite en même temps que la déclaration d'arrivée mais de s'être contentée de répondre au premier titre de séjour, à savoir le titre de séjour spécial. A cet égard, le Conseil relève que la requérante était autorisée au séjour et disposait d'une carte spéciale protocole, laquelle lui a été retirée suite à un avis de cessation de fonctions, ainsi que cela ressort du document du service public fédéral des affaires étrangères, commerce extérieur et coopération daté du 12 mai 2015. En outre, il apparaît que le lendemain, la requérante a fait une déclaration d'arrivée auprès de l'administration communale de Saint-Gilles et a été autorisée au séjour jusqu'au 9 août 2015. A cet égard, le Conseil ne peut que constater qu'il n'apparaît nullement que la requérante ait introduit de nouvelle demande de séjour en même temps que sa déclaration d'arrivée, aucun document du dossier administratif ne permet d'appuyer cette allégation. Dès lors, il ne peut aucunement être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir répondu à une demande qui n'existe pas et de s'être prononcée sur le titre de séjour spécial retiré, lequel a été rendu suite à un avis de cessation de fonctions. Le Conseil ne peut que constater que la requérante ne bénéficiait pas d'un autre titre de séjour que le titre de séjour spécial retiré. Dès lors, il convient de relever que les griefs formulés à cet égard par la requérante ne sont nullement établis à la lecture des éléments contenus au dossier administratif.

Dès lors, il ressort que la partie défenderesse a suffisamment et adéquatement motivée la décision entreprise, cette dernière ayant pris en considération l'ensemble des éléments de la cause et les ayant examiné avec minutie.

Par conséquent, les moyens d'annulation ne sont pas fondés.

5. Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la 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 cent quatre-vingt-six euros, sont mis à charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-trois février deux mille seize par :

M. P. HARMEL,
Mme R. HANGANU, président f.f., juge au contentieux des étrangers,
greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

R. HANGANU.

P. HARMEL.