

Arrêt

n° 181 994 du 9 février 2017
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 VII^E CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 octobre 2016, par X, qui déclare être de nationalité algérienne, tendant à la suspension et l'annulation d'un ordre de quitter le territoire, pris le 27 septembre 2016.

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

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 3 janvier 2017 convoquant les parties à l'audience du 25 janvier 2017.

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

Entendu, en leurs observations, Me T. SOETAERT *loco* Me P. HUGET, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et 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. Le 29 octobre 2008, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

1.2. Le 19 juin 2009, la partie défenderesse a pris à l'encontre du requérant, une décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour précitée et lui a délivré un ordre de quitter le territoire. Un recours a été introduit à l'encontre de l'ordre de quitter le territoire précité et le Conseil de céans a rejeté ledit recours aux termes d'un arrêt n°33 087 du 22 octobre 2009.

1.3. Le 30 juin 2010, le requérant a introduit une nouvelle demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Cette demande a été rejetée le 22 avril 2013. Le même jour, un ordre de quitter le territoire a également été pris à son encontre.

1.4. Le 12 juin 2013, le requérant a introduit une nouvelle demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Le 11 juillet 2013, la partie

défenderesse a pris à l'encontre du requérant, une décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour précitée et lui a délivré un ordre de quitter le territoire.

1.5. Le 25 août 2016, le requérant et sa compagne se sont rendus à l'administration communale d'Etterbeek afin de faire acter leur déclaration de cohabitation légale.

1.6. En date du 26 août 2016, l'administration communale d'Etterbeek a décidé de surseoir à l'enregistrement de la cohabitation légale et ce, afin de procéder à une enquête complémentaire.

1.7. Le 27 septembre 2016, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire à l'encontre du requérant, suite à un contrôle administratif effectué par la police de proximité d'Etterbeek dans le cadre d'une audition effectuée suite à la déclaration de cohabitation légale faite par le requérant et sa compagne. 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 suivant de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, rétablissement et l'éloignement des étrangers et sur la base des faits suivants :

Article 7, alinéa 1 :

*■ 1 ° s'il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 ;
L'intéressé n'est pas en possession d'un passeport valable revêtu d'un visa valable/titre de séjour au moment de son arrestation.*

De plus, son intention de cohabitation légale ne lui donne pas automatiquement droit à un séjour.

Selon le rapport administratif, l'intéressé aurait une vie commune avec [G.L.] °[XX/XX/XXXX]. Il déclare séjourner au domicile de celle-ci, rue Louis Hap [XXX] à 1040 Etterbeek.

La fixation d'un domicile commun n'est pas suffisante pour créer une situation familiale, telle que définie à l'article 8 de la CEDH. L'on ne peut donc pas affirmer qu'il y a violation de l'article 8 de la CEDH.

Notons que « Le droit au respect de la vie privée et familiale consacré par l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme peut être expressément circonscrit par les Etats contractants dans les limites fixées par l'alinéa 2 dudit article. La loi du 15 décembre 1980 étant une loi de police qui correspond aux prévisions de cet alinéa, il s'ensuit que son application n'emporte pas en soi une violation de l'article 8 de la Convention précitée. Le principe étant que les Etats, ayant signé et approuvé cette Convention, conservent le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des étrangers, et que ces Etats sont ainsi habilités à fixer des conditions à cet effet ». (CCE, arrêt n° 28.275 du 29.05.2009). »

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 16.3 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : « la CEDH »), des articles 7 et 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : « la Charte »), de l'article 6 du Traité sur l'Union européenne, de l'article 3, point 2, a) de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, de l'article 22 de la Constitution, de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, « *du principe général du droit de l'Union qu'est le respect des droits de la défense et notamment du droit d'être entendu* », des principes de bonne administration, de « *l'Instruction du 26 mars 2009* », de la circulaire du 13 septembre 2005 relative à l'échange d'information entre les officiers de l'état civil, en collaboration avec l'Office des étrangers, à l'occasion d'une déclaration de mariage concernant un étranger (ci-après : « la circulaire du 13 septembre 2005 »), de la circulaire du 17 septembre 2013 relative à l'échange d'informations entre les Officiers de l'état civil et l'Office des Etrangers à l'occasion d'une déclaration de mariage ou d'une déclaration de cohabitation légale d'un étranger en séjour illégal ou précaire et de l'erreur manifeste d'appréciation.

2.2. Après avoir exposé diverses considérations théoriques et jurisprudentielles relatives au droit d'être entendu tel que défini par l'article 41 de la Charte, la partie requérante argue que « *la décision querellée se doit d'être annulée compte tenu du fait que le droit à être entendu avant toute prise de décision a été violé* ». Elle soutient qu'il y a lieu, à cet égard, de tirer argument des enseignements de l'arrêt n° 230 257 du 19 février 2015 du Conseil d'Etat dont elle reproduit un extrait. Elle rappelle également que, s'agissant du droit d'être entendu, le Conseil d'Etat a posé une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne dans son arrêt n° 230 579 du 19 mars 2015 dont elle reproduit un extrait.

La partie requérante estime ensuite que le fait d'avoir notifié un ordre de quitter le territoire alors qu'une demande de « *célébration de mariage* » est en cours viole la circulaire du 13 septembre 2005. Elle soutient ensuite que « *cet ordre de quitter le territoire est également contraire à la jurisprudence* », citant à cet égard une jurisprudence de la 13^{ème} chambre du Tribunal de première Instance de Liège. Elle soutient ensuite qu'en ce qu'il a déjà été lu que selon la partie défenderesse « *le fait de notifier un ordre de quitter le territoire n'a pas systématiquement pour conséquence que le destinataire de l'ordre de quitter le territoire sera éloigné* », cela va à l'encontre « *des principes de bonne administration* ». Elle estime dès lors que la décision querellée contrevient également aux nombreuses réglementations internationales, européennes ou belges relatives au regroupement familial invoquées en termes de moyen et est inadéquatement motivée. Elle ajoute que « *notifier un ordre de quitter le territoire en sachant qu'il ne faudrait pas in concreto obtempérer à cet ordre de quitter le territoire semble violer le principe du non-détournement de pouvoir* » et que le principe du raisonnable voudrait alors qu'il ne soit pas délivré d'ordre de quitter dans de tels cas. Elle estime également que cette manière de procéder viole le principe de la sécurité juridique et que « *véhiculer l'action selon laquelle si un étranger illégal souhaite faire une déclaration de mariage avec un ressortissant de l'Union européenne, cela aura immédiatement pour conséquence la notification d'un ordre de quitter le territoire aura immanquablement pour conséquence de générer une crainte d'officialiser une relation affective* ». Elle ajoute que la notification d'un ordre de quitter le territoire engendre la nécessité d'introduire une action juridictionnelle afin de solliciter l'annulation dudit ordre et évoque l'engorgement inutile des juridictions administratives.

In fine, la partie requérante invoque une « *institutionnalisation de l'arbitraire administratif* » et fait à cet égard référence à un arrêt n° 157 452 du 10 avril 2006 du Conseil d'Etat.

3. Discussion.

3.1.1. Sur le moyen unique, le Conseil rappelle, à titre liminaire, que 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 (voy. en ce sens notamment C.E., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006).

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 16.3 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : « la CEDH »), de l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, de l'article 6 du Traité sur l'Union européenne, de l'article 3, point 2, a) de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, de l'article 22 de la Constitution, de « *l'Instruction du 26 mars 2009* ».

Le Conseil entend ensuite rappeler que le principe général de bonne administration n'a pas de contenu précis et revêt de multiples variantes de sorte qu'il ne peut, sans indication plus précise, fonder l'annulation d'un acte administratif.

Dès lors que la partie requérante se contente uniquement de reproduire les dispositions et principes précités sans exposer de quelle manière ils auraient été *in concreto* violés par l'acte attaqué, il en résulte que le moyen unique est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions et principes.

3.1.2. Le Conseil relève également que la circulaire du 13 septembre 2005 relative à l'échange d'information entre les officiers de l'état civil, en collaboration avec l'Office des étrangers, à l'occasion d'une déclaration de mariage concernant un étranger a été abrogée par la circulaire relative à l'échange

d'informations entre les Officiers de l'état civil et l'Office des Etrangers à l'occasion d'une déclaration de mariage ou d'une déclaration de cohabitation légale d'un étranger en séjour illégal ou précaire du 17 septembre 2013, publié au Moniteur Belge du 23 septembre 2013, de sorte que le moyen, en ce qu'il est pris d'une violation de la circulaire précitée du 13 septembre 2005, manque en droit.

3.2.1. Sur le reste du moyen, le Conseil rappelle que l'article 7 de la loi précitée du 15 décembre 1980 prévoit : « *Sans préjudice de dispositions plus favorables contenues dans un traité international, le ministre ou son délégué peut donner à l'étranger, qui n'est ni autorisé ni admis à séjournier 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; [...] »

Le Conseil souligne qu'un ordre de quitter le territoire, délivré sur la base de l'article 7 de la loi, 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. Il s'agit en d'autres termes d'une décision déclarative d'une situation de séjour illégale ou irrégulière, et en aucun cas d'une décision statuant sur un quelconque droit au séjour, avec pour conséquence que le constat d'une des situations visées par l'article 7 précité suffit à lui seul à la motiver valablement en fait et en droit.

Le Conseil rappelle enfin 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'expliquer 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. En l'espèce, l'ordre de quitter le territoire attaqué est fondé sur des considérations de droit et de fait qu'il précise, à savoir qu'il est pris au motif, prévu par des dispositions légales et réglementaires auxquelles il renvoie expressément, que la requérante « *L'intéressé n'est pas en possession d'un passeport valable revêtu d'un visa valable/titre de séjour au moment de son arrestation.*

De plus, son intention de cohabitation légale ne lui donne pas automatiquement droit à un séjour », motifs qui ne sont pas utilement contestés par la partie requérante, en sorte que ceux-ci doivent être considérés comme établis.

3.2.3.1. S'agissant de la violation alléguée de l'article 41 de la Charte, le Conseil relève que la Cour de Justice de l'Union européenne a indiqué, dans un arrêt C-166/13, rendu le 5 novembre 2014, qu' « *il résulte clairement du libellé de l'article 41 de la Charte que celui-ci s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions, aux organes et aux organismes de l'Union [...]. Partant, le demandeur d'un titre de séjour ne saurait tirer de l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la Charte un droit d'être entendu dans toute procédure relative à sa demande* » (§ 44).

Au vu de ce qui précède, le moyen est donc irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 41 de la Charte.

3.2.3.2.1. Toutefois, quant à la violation du droit d'être entendu, invoqué par la partie requérante, le Conseil rappelle que l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 résulte de la transposition en droit belge de l'article 6.1. de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (ci-après : la directive 2008/115/CE), lequel porte que « *Les États membres prennent une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire, sans préjudice des exceptions visées aux paragraphes 2 à 5* ». Il résulte de ce qui précède que toute décision contenant un ordre de quitter le territoire au sens de la loi du 15 décembre 1980 est *ipso facto* une mise en œuvre du droit européen.

Le droit d'être entendu en tant que principe général de droit de l'Union européenne est donc applicable en l'espèce.

Le Conseil relève en outre que la Cour de Justice de l'Union européenne a indiqué, dans un arrêt C-166/13, rendu le 5 novembre 2014, que « *Le droit d'être entendu garantit à toute personne la possibilité*

de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts (voir, notamment, arrêt M., EU:C:2012:744, point 87 et jurisprudence citée). [...]. Toutefois, selon une jurisprudence de la Cour également constante, les droits fondamentaux, tels que le respect des droits de la défense, n'apparaissent pas comme des prérogatives absolues, mais peuvent comporter des restrictions, à la condition que celles-ci répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la mesure en cause et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même des droits ainsi garantis (arrêts Alassini e.a., C-317/08 à C 320/08, EU:C:2010:146, point 63; G. et R., EU:C:2013:533, point 33, ainsi que Texdata Software, C 418/11, EU:C:2013:588, point 84). [...]. Par conséquent, il découle de l'obligation de prendre, à l'égard des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire, une décision de retour, prescrite par l'article 6, paragraphe 1, de cette directive, aux termes d'une procédure équitable et transparente, que les États membres doivent, dans le cadre de l'autonomie procédurale dont ils disposent, d'une part, prévoir explicitement dans leur droit national l'obligation de quitter le territoire en cas de séjour irrégulier et, d'autre part, pourvoir à ce que l'intéressé soit valablement entendu dans le cadre de la procédure relative à sa demande de séjour ou, le cas échéant, sur l'irrégularité de son séjour. [...]. Le droit d'être entendu dans toute procédure, tel qu'il s'applique dans le cadre de la directive 2008/115 et, notamment, de l'article 6 de celle-ci, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce qu'une autorité nationale n'entende pas le ressortissant d'un pays tiers spécifiquement au sujet d'une décision de retour lorsque, après avoir constaté le caractère irrégulier de son séjour sur le territoire national à l'issue d'une procédure ayant pleinement respecté son droit d'être entendu, elle envisage de prendre à son égard une telle décision, que cette décision de retour soit consécutive ou non à un refus de titre de séjour » (CJUE, 5 novembre 2014, C- 166/13).

Le Conseil rappelle également que dans l'arrêt « M.G. et N.R » prononcé le 10 septembre 2013 (C-383/13), la Cour de Justice de l'Union européenne a précisé que « [...] selon le droit de l'Union, une violation des droits de la défense, en particulier du droit d'être entendu, n'entraîne l'annulation de la décision prise au terme de la procédure administrative en cause que si, en l'absence de cette irrégularité, cette procédure pouvait aboutir à un résultat différent [...]. Pour qu'une telle illégalité soit constatée, il incombe en effet au juge national de vérifier, lorsqu'il estime être en présence d'une irrégularité affectant le droit d'être entendu, si, en fonction des circonstances de fait et de droit spécifiques de l'espèce, la procédure administrative en cause aurait pu aboutir à un résultat différent du fait que les ressortissants des pays tiers concernés auraient pu faire valoir des éléments de nature à [changer le sens de la décision] » (CJUE, 10 septembre 2013, C-383/13, points 38 et 40).

3.2.3.2.2. Or, en l'espèce, le Conseil constate que la partie requérante reste en défaut de préciser dans sa requête les éléments complémentaires qu'elle aurait pu faire valoir si cette possibilité lui avait été donnée. En effet, outre la référence à sa déclaration de cohabitation légale, la partie requérante ne précise pas les éléments afférents à sa situation personnelle qui aurait pu, "faire aboutir la procédure administrative à un résultat différent", de sorte que le Conseil ne perçoit pas l'intérêt de la partie requérante à soulever la violation du droit à être entendue.

En tout état de cause, le Conseil observe encore que la déclaration de cohabitation légale dont la partie requérante se prévaut en termes de requête a été prise en considération par la partie défenderesse dès lors qu'elle a indiqué dans sa décision que «son intention de cohabitation légale ne lui donne pas automatiquement droit à un séjour. [...] l'intéressé aurait une vie commune avec [G.L.] [...] [...] La fixation d'un domicile commun n'est pas suffisante pour créer une situation familiale, telle que définie à l'article 8 de la CEDH. L'on ne peut donc pas affirmer qu'il y a violation de l'article 8 de la CEDH».

3.2.3.3. S'agissant de l'ensemble de l'argumentation de la requête faisant grief à la partie défenderesse de prendre un ordre de quitter le territoire dans une hypothèse où, à son estime, il ne faudrait pas *in concreto* y obtempérer et évoquant l'engorgement inutile des juridictions administratives et le risque de générer une crainte d'officialiser une relation affective, le Conseil souligne qu'il se doit de contrôler la légalité de l'acte entrepris mais ne peut aucunement juger de son opportunité.

3.2.3.4. Quant au développement consacré à l'« *institutionnalisation de l'arbitraire administratif* », force est de constater que la partie requérante se borne, en termes de requête, à invoquer de manière péremptoire cette notion, sans aucune autre précision que la référence à un arrêt du Conseil d'Etat dont elle omet d'expliquer en quoi il serait applicable à sa situation personnelle. Dans ces circonstances, il appert que de telles considérations ne sont aucunement de nature à renverser les constats posés par la partie défenderesse dans la décision querellée et le raisonnement tenu *supra*.

3.3. Il résulte de ce qui précède que la décision querellée est adéquatement motivée et ne procède d'aucune erreur manifeste d'appréciation, pas plus qu'elle ne viole les dispositions et principes visés au moyen unique.

3.4. Partant, le moyen unique n'est pas fondé.

4. Débats succincts.

4.1. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut être accueillie, il convient d'appliquer l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

4.2. La requête en annulation étant rejetée par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

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

Article unique.

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le neuf février deux mille dix-sept par :

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

Mme E. TREFOIS, greffier.

Le greffier, Le président,

E. TREFOIS

N. CHAUDHRY