



## Arrêt

**n° 184 156 du 22 mars 2017**  
**dans l'affaire X / VII**

**En cause : X**

**Ayant élu domicile : Chez 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 VIIème CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 28 septembre 2016, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à l'annulation d'un ordre de quitter le territoire, pris le 2 septembre 2016.

Vu le titre 1<sup>er</sup> 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 l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 29 septembre 2016 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 12 janvier 2017 convoquant les parties à l'audience du 25 janvier 2017.

Entendu, en son rapport, S. GOBERT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me A. HAEGEMAN *loco* Me M. HOUGARDY, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et A. KABIMBI, attaché, qui comparait pour la partie défenderesse.

### **APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :**

#### **1. Faits pertinents de la cause**

1.1 Le 7 juillet 2016, le requérant a effectué une déclaration de cohabitation légale auprès de la commune de Schaerbeek. Le 12 juillet 2016, l'Officier de l'état civil de la commune de Schaerbeek a décidé de surseoir à l'enregistrement de cette cohabitation, pendant deux mois.

1.2 Le 2 septembre 2016, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13), à l'égard du requérant. Cette décision, qui lui a été notifiée le même jour, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« 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 cohabiter [sic] légalement ne lui donne pas automatiquement droit à un séjour.*

*Selon le rapport administratif, l'intéressé aurait une vie commune avec le nommé [L.J.-M.] de nationalité belge. Il déclare séjourner au même domicile que son ami/concubin ( [...] à 1030 Schaerbeek). Cependant, 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 des moyens d'annulation**

2.1 La partie requérante prend un premier moyen de la violation du point 2 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 (ci-après : la circulaire du 17 septembre 2013), « lu conjointement » avec l'article 12 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH).

Elle soutient qu'« [i]l n'est pas contestable qu'en date du 7 juillet 2016, l'Officier de l'état-civil [sic] de Schaerbeek a délivré au requérant et à son compagnon, l'accusé de réception des documents requis en vue de l'enregistrement de leur déclaration de cohabitation légale, visé à l'article 1476 §1 du Code civil [...], ce dont l'Office des Etrangers était parfaitement informé ainsi qu'il ressort de la motivation même de l'acte attaqué, ainsi qu'en attestent les termes : « De plus, son intention de cohabiter légalement ne lui donne pas automatiquement un droit au séjour » figurant dans la motivation de l'acte attaqué ». Elle reproduit ensuite le libellé du point 2 de la circulaire du 17 septembre 2013 et ajoute qu'« [i]l se déduit logiquement de l'esprit de cette disposition que si l'administration ne peut plus exécuter un ordre de quitter le territoire préexistant, à fortiori [sic] n'est-elle nullement autorisée à prendre une nouvelle mesure de cet ordre dans l'hypothèse où l'étranger ne fait encore l'objet d'aucun ordre de quitter le territoire. Prétendre le contraire viserait à priver cette disposition de la circulaire de tout effet, puisqu'il suffirait - pour contourner l'interdiction d'exécuter un ordre de quitter le territoire préexistant - d'en prendre un nouveau postérieurement à la délivrance de l'accusé de réception visé à l'article 1476 §1 du Code civil. En l'espèce, il n'est pas contestable que la décision de l'Officier de l'état-civil refusant d'acter la cohabitation légale est datée du 7 septembre 2016 [...], donc manifestement postérieure à l'acte attaqué. Il s'ensuit qu'en faisant notifier un ordre de quitter le territoire au requérant en pareilles circonstances, l'administration vise clairement à empêcher la mise en œuvre de la cohabitation légale projetée, mesure manifestement incompatible avec les dispositions précitées, auxquelles elle porte incontestablement atteinte. En conséquence, il convient de constater que l'acte attaqué - en ce qu'il viole ainsi le prescrit du point 2 de la circulaire du 17 septembre 2013 [...] doit incontestablement se voir annulé ».

2.2 La partie requérante prend un second moyen de la violation de l'article 8 de la CEDH.

Elle reproduit le libellé de l'article 8 de la CEDH et fait valoir qu'« [i]l n'est pas contestable que l'acte attaqué constitue une ingérence de l'Etat belge dans le droit du requérant et de son compagnon à une vie privée et familiale au sens de cette disposition puisqu'il a pour effet de les priver de toute poursuite de leur cohabitation dont l'existence est établie — à tout le moins — depuis le 7 juillet 2016, date à laquelle elle a fait l'objet d'une déclaration officielle auprès de l'Officier de l'état-civil [sic] [...] ». Elle fait ensuite état de considérations théoriques relatives à l'article 8 de la CEDH et précise qu'« [e]n l'espèce, force est de constater à la lecture de la motivation de la décision attaquée que l'administration ne démontre pas qu'elle a effectivement procédé à cet examen mais a fait état d'une formulation stéréotypée, sans qu'une attention suffisante n'ait été apportée à l'examen concret du cas d'espèce que constitue le dossier administratif du requérant », cite une jurisprudence du Conseil d'Etat et ajoute que

« le Conseil d'Etat considère que l'administration doit apporter la preuve qu'elle a procédé dans chaque cas d'espèce, à une juste évaluation du caractère proportionné de la mesure de refus de séjour et/ou d'éloignement [...]. En l'espèce, force est de constater que nulle part dans la motivation de l'acte attaqué, il n'apparaît que l'administration a effectivement procédé à l'examen de ce juste équilibre. En conséquence, il convient de constater que l'acte attaqué, en ce qu'il viole ainsi le prescrit de l'article 8 de la C.E.D.H., doit se voir annulé ».

### 3. Discussion

3.1.1 Sur le moyen unique, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi 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 [...] 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.

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.

3.1.2 En l'espèce, le Conseil observe que la décision attaquée est fondée sur le constat, conforme à l'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 selon lequel « *L'intéressé n'est pas en possession d'un passeport valable revêtu d'un visa valable/titre de séjour au moment de son arrestation.* », motif qui n'est nullement contesté par la partie requérante, qui s'attache uniquement à critiquer la décision attaquée en ce qu'elle énonce que « *De plus, son intention de cohabiter [sic] légalement ne lui donne pas automatiquement droit à un séjour.* », en sorte que ce motif doit être considéré comme établi.

3.1.3 Sur le premier moyen, le Conseil rappelle que le point 2 de la circulaire du 17 septembre 2013 prévoit notamment que :

« Lorsqu'un étranger, à qui un ordre de quitter le territoire (" O.Q.T. ") a été notifié, s'est vu délivr[er] un accusé de réception (article 64, § 1<sup>er</sup>, du Code civil) ou un récépissé (article 1476, § 1<sup>er</sup>, du Code civil), le Ministre ayant l'Accès au territoire, le Séjour, l'Etablissement et l'Eloignement des étrangers dans ses attributions ou son délégué ne procédera à l'exécution dudit " O.Q.T. " et ce jusque :

- au jour de la décision, de l'Officier de l'état civil, de refus de célébrer le mariage ou d'acter la déclaration de cohabitation légale;
- à l'expiration du délai de 6 mois vis[é] à l'article 165, § 3, du Code civil;
- au lendemain du jour de la célébration du mariage ou de la déclaration de cohabitation légale ».

S'agissant de la circulaire du 17 septembre 2013, le Conseil rappelle que le Conseil d'Etat a jugé que « [s]elon son intitulé, la circulaire du 17 septembre 2013 précitée, édictée par le ministre de la Justice et le secrétaire d'Etat à l'asile et la migration, se donne pour objet « l'échange d'informations entre les Officiers de l'état civil et l'Office des Étrangers à l'occasion d'une déclaration de mariage ou d'une déclaration de cohabitation légale d'un étranger en séjour illégal ou précaire ». Cette circulaire ministérielle s'inscrit dans le cadre de la lutte contre les cohabitations légales de complaisance et est destinée à l'usage exclusif des administrations publiques à qui elle s'adresse, soit aux « Bourgmestres et [...] Officiers de l'état civil du Royaume ». Les instructions qui y sont consignées ne sont donc pas destinées à l'attention de tiers à l'administration et ne sont dès lors pas susceptibles de faire naître dans

leur chef des attentes légitimes auxquelles il pourrait être porté atteinte en raison de l'irrespect de ces instructions [...] » (C.E. n°236 438 du 17 novembre 2016).

En tout état de cause, le Conseil ne peut se rallier à l'interprétation de la partie requérante selon laquelle « [i]l se déduit logiquement de l'esprit de cette disposition que si l'administration ne peut plus exécuter un ordre de quitter le territoire préexistant, à fortiori [sic] n'est-elle nullement autorisée à prendre une nouvelle mesure de cet ordre dans l'hypothèse où l'étranger ne fait encore l'objet d'aucun ordre de quitter le territoire », dès lors que, d'une part, cette disposition ne précise pas que l'ordre de quitter le territoire dont l'exécution est suspendue doit être préexistant à la délivrance de l'accusé de réception de la déclaration de cohabitation légale, et, d'autre part, que cette disposition prévoit explicitement que le Ministre ou son délégué « ne procédera à l'exécution » de l'ordre de quitter le territoire, et ne prévoit nullement que celui-ci ne pourrait pas prendre une telle décision. En l'espèce, il n'est pas contesté que la partie défenderesse n'a pas procédé à l'exécution de la décision attaquée. L'argumentation de la partie requérante est donc inopérante à cet égard.

A titre infiniment subsidiaire, le Conseil observe que la partie requérante expose que par une décision du 7 septembre 2016, l'Officier de l'état civil de la commune de Schaerbeek a refusé d'acter la déclaration de cohabitation légale du requérant. Il s'ensuit que la partie requérante n'a plus intérêt à son argumentation prise de la violation de la circulaire du 17 septembre 2013.

3.1.4 S'agissant du droit au mariage du requérant, tel que visé à l'article 12 de la CEDH, le Conseil s'interroge sur l'intérêt de la partie requérante à cette argumentation dès lors qu'il ne ressort ni de l'examen du dossier administratif, ni de la requête, que le requérant ait émis la volonté de se marier.

En tout état de cause, le Conseil observe qu'aux termes de la circulaire du 6 septembre 2013 relative à la loi du 2 juin 2013 modifiant le Code civil, la loi du 31 décembre 1851 sur les consulats et la juridiction consulaire, le Code pénal, le Code judiciaire et la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en vue de la lutte contre les mariages de complaisance et les cohabitations légales de complaisance (*M.B.*, 23 septembre 2013), le droit au mariage « [...] n'est pas subordonné à la situation de séjour des parties concernées. Il en résulte que l'officier de l'état civil ne peut refuser de dresser l'acte de déclaration et de célébrer le mariage pour le seul motif qu'un étranger séjourne de manière illégale dans le Royaume ». Il en résulte que le fait de faire l'objet d'un ordre de quitter le territoire n'est, contrairement à ce que semble soutenir la partie requérante, pas de nature à faire obstacle à la célébration d'un mariage en Belgique.

Il en résulte que le droit au mariage du requérant n'est nullement violé par la décision attaquée.

3.2.1 Sur le second moyen, s'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, le Conseil rappelle 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 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, ce qui est le cas en l'espèce, 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).

En matière d'immigration, la Cour EDH a, dans l'hypothèse susmentionnée, 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, Moustaquim/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, Moustaquim/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.

3.2.2 En l'espèce, le lien familial entre le requérant et son compagnon n'est pas formellement contesté par la partie défenderesse. L'existence d'une vie familiale dans leur chef peut donc être présumée.

Etant donné qu'il n'est pas contesté que la décision attaquée ne met pas fin à un séjour acquis mais intervient dans le cadre d'une première admission, il n'y a, à ce stade de la procédure, pas d'ingérence dans la vie familiale du requérant.

Il convient dès lors d'examiner si l'Etat a une obligation positive d'assurer le droit à la vie familiale de celui-ci. Afin de déterminer l'étendue des obligations qui découlent, pour l'Etat, de l'article 8, § 1<sup>er</sup>, de la CEDH, il convient 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 hors de son territoire 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, le Conseil relève, que dans la décision attaquée, la partie défenderesse a procédé à une mise en balance des intérêts en présence, au regard de la situation familiale actuelle du requérant, et a considéré que « *son intention de cohabiter [sic] légalement ne lui donne pas automatiquement droit à un séjour. Selon le rapport administratif, l'intéressé aurait une vie commune avec le nommé [L.J.-M.] de nationalité belge. Il déclare séjourner au même domicile que son ami/concubin ( [...] à 1030 Schaerbeek). Cependant, 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) ». A ce sujet, il constate qu'aucun obstacle concret à la poursuite de la vie familiale ailleurs que sur le territoire belge n'est invoqué par la partie requérante. Partant, la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH n'est nullement démontrée en l'espèce.*

3.3 Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, la partie requérante ne démontre pas la violation par la partie défenderesse des dispositions qu'elle vise dans ses moyens, de sorte que ceux-ci ne sont pas fondés.

#### **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<sup>er</sup>**

La requête en annulation est rejetée.

##### **Article 2**

Les dépens, liquidés à la somme de cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

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

Mme S. GOBERT, président f. f., juge au contentieux des étrangers,

Mme E. TREFOIS, greffier.

Le greffier,

Le président,

E. TREFOIS

S. GOBERT