

CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS

ARRET

n° 23.308 du 19 février 2009
dans l'affaire X / III

En cause : X

Domicile élu : X

contre :

l'Etat belge, représenté par la Ministre de la Politique de migration et d'asile.

LE PRESIDENT F.F. DE LA III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 juillet 2008 par Mme X, qui déclare être de nationalité togolaise et qui demande la suspension et l'annulation « *de la décision du Ministre du 16 juillet 2008, ordre de quitter reçu par courrier le 23 juillet 2008, ainsi que la décision de retrait de la carte de séjour à la même date, notifiée verbalement par la commune* ».

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 l'ordonnance du 18 novembre 2008 convoquant les parties à comparaître le 11 décembre 2008.

Entendu, en son rapport, M. G. PINTIAUX, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me M. KADIMA loco Me D. ANDRIEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me Me P. HUYBRECHTS loco Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Rétroactes.

1.1. La requérante a déclaré être arrivée en Belgique le 19 août 2004. Elle a demandé, le même jour, la reconnaissance dans son chef de la qualité de réfugiée. La procédure initiée à cet effet a pris fin par un arrêt du Conseil du Contentieux des Etrangers du 27 novembre 2007 qui a refusé de reconnaître à la requérante la qualité de réfugiée et de lui accorder la protection subsidiaire. La requérante a introduit un recours en cassation administrative au Conseil d'Etat qui a été déclaré partiellement admissible par une ordonnance du 4 janvier 2008.

Par ailleurs, la requérante a introduit, par un courrier du 13 novembre 2007, une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur pied de l'article 9 bis 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). Cette demande a été rejetée par une décision du 18 janvier 2008 contre laquelle un recours a été introduit auprès du Conseil du Contentieux des Etrangers.

1.2. Le 16 juillet 2008, la partie défenderesse a pris une décision d'ordre de quitter le territoire à l'encontre de la requérante. Cet ordre de quitter le territoire, qui a été notifié le 23 juillet 2008, constitue en l'espèce le premier acte attaqué et est motivé comme suit :

« Une décision de refus de statut de réfugié et de refus de la protection subsidiaire a été rendue par le Conseil du Contentieux des Etrangers en date du 27/11/2008.

L'intéressé(e) se trouve dans le cas prévu à l'article 7, alinéa 1^{er}, 1° de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers : l'intéressé demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis à l'article 2, en effet, l'intéressé(e) n'est pas en possession d'un passeport valable avec visa valable.

En exécution de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, il est enjoint à l'intéressé(e) de quitter le territoire du Royaume dans les 15 (quinze) jours. »

Le deuxième acte attaqué en l'espèce est la décision de retrait de la carte de séjour prise à la même date que l'ordre de quitter le territoire et « *notifiée verbalement par la commune* ».

2. Questions préalables.

2.1. En termes de requête, la partie requérante sollicite notamment la suspension et l'annulation de « *la décision de retrait de l'attestation d'immatriculation* ».

En l'espèce, le Conseil observe qu'aux termes des articles 35 et 116 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la décision de retrait de l'attestation d'immatriculation ne constitue qu'une modalité d'exécution de la décision d'ordre de quitter le territoire.

Il en résulte que cet acte ne produit pas par lui-même d'effet de droit, de sorte qu'il ne peut par lui-même causer grief à sa destinataire. Or, saisi d'une requête introduite à l'encontre d'un acte de portée similaire, le Conseil d'Etat a déjà jugé qu'il n'était pas susceptible de recours : « [...] dans la mesure où il ne peut causer grief à son destinataire [...] » (C.E. arrêt n° 86.240 du 24 mars 2000).

En conséquence, le Conseil estime qu'il y a lieu de déclarer irrecevable les demandes de suspension et d'annulation que la partie requérante formule à l'encontre de la décision de retrait de l'attestation d'immatriculation.

2.2. En application de l'article 34 du Règlement de procédure du Conseil, la note d'observations déposée par la partie défenderesse doit être écartée des débats. Cet écrit de procédure a en effet été transmis au Conseil le 09 décembre 2008, soit en dehors du délai légal de huit jours à compter de la communication de la requête, laquelle a eu lieu le 25 septembre 2008.

3. Exposé des moyens d'annulation.

3.1. La partie requérante prend à l'égard du premier acte attaqué un premier moyen de « *l'abus de pouvoir et de la violation des principes généraux de précaution et de bonne administration* ».

Elle rappelle que l'acte attaqué est motivé par référence à l'arrêt du Conseil du 27 novembre 2007 qui est potentiellement illégal et contre lequel elle a introduit un recours en cassation administrative qui a été jugé admissible. La partie requérante estime que l'acte attaqué doit être suspendu dans l'attente de l'arrêt définitif du Conseil d'Etat. Elle soutient que l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 reconnaît à la partie défenderesse la faculté de décerner un ordre de quitter le territoire et non une obligation de le faire et ce d'autant plus qu'en l'espèce l'issue du recours en cassation administrative n'est même pas encore connue.

La partie requérante soutient qu'un retour dans son pays aurait « *pour effet de rendre son recours en cassation sans objet à défaut d'intérêt puisqu'elle obtempérerait à la décision qu'elle critique et ne manifesterait plus de crainte de se placer sous la protection de ses autorités nationales* ». En la contraignant à retourner dans son pays, la partie défenderesse « *abuse de son pouvoir puisqu'elle met fin au procès devant le Conseil d'Etat en éliminant son adversaire* ». L'acte attaqué a, selon la partie requérante, pour effet de rendre totalement non effectif le recours en cassation administrative, alors que l'ordonnance d'admissibilité indique qu'il est effectivement de nature à conduire à la cassation, de sorte que la partie défenderesse méconnaît les principes de bonne administration et de précaution.

Elle soutient encore que l'admissibilité du recours en cassation administrative lui confère des droits fondés sur l'article 9 bis alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 d'une part et sur l'article 6 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines catégories d'étrangers. L'article 9 bis alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 assimile le demandeur d'asile débouté par le Conseil et dont le recours en cassation administrative auprès du Conseil d'Etat a été jugé admissible à celui dont la procédure d'asile n'est pas clôturée en le dispensant de la condition de disposer des documents d'identité lors de l'introduction de la demande de séjour de plus de trois mois sur base de l'article 9 bis de la loi précitée. Par ailleurs, l'article 6 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines catégories d'étrangers prévoit le bénéfice de l'aide matérielle pendant le recours en cassation administrative introduit devant le Conseil d'Etat.

3.2. La partie requérante prend, à l'égard du premier acte attaqué toujours, un deuxième moyen de « *l'excès de pouvoir et de la violation des articles 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et 75 § 2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* ».

Elle rappelle que l'acte attaqué « *prétend faire application de l'article 75 § 2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 précité qui dispose : si le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides refuse de reconnaître le statut de réfugié et de protection subsidiaire à l'étranger, le Ministre ou son délégué donne à l'intéressé un ordre de quitter le territoire, conformément à l'article 52/3, § 1^{er}, de la loi* ».

Elle soutient qu'en l'espèce, « l'ordre de quitter le territoire tire les conséquences, non pas du refus pris par le Commissaire général, mais de celui pris ultérieurement par (le) Conseil. La partie défenderesse « a excédé ses pouvoirs, ne pouvant notifier un tel ordre qu'à la suite d'une décision du CGRA » conformément à l'article 75 § 2 de l'arrêté royal précité, et non pas à la suite de l'arrêt du Conseil. « A tout le moins », poursuit-elle, « l'acte attaqué n'est pas motivé par référence à la décision adéquate ».

3.3. La partie requérante prend à l'égard du second acte attaqué un moyen « de la violation de l'article 116 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 l'accès au territoire (sic), l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ».

Elle soutient qu' «au même moment que fut notifié l'ordre de quitter le territoire, fut aussi retirée l'attestation d'immatriculation toujours valable, sans pour autant qu'une attestation conforme au modèle figurant à l'annexe 37 ne la remplace et ce en violation de l'article 116 visé au moyen ». La partie requérante soutient encore que « la décision de retrait de l'attestation d'immatriculation est verbale et par définition non motivée (Conseil d'Etat n°111.085 du 7 octobre 2002) ».

4. Examen des moyens d'annulation.

4.1. Sur le premier moyen, pris à l'égard du premier acte attaqué, le Conseil rappelle que la décision attaquée est prise en exécution de l'article 75, §2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, qui fixe les modalités d'exécution de l'article 52/3, § 1er, nouveau, de la loi du 15 décembre 1980, selon lequel « Lorsque le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides refuse de reconnaître le statut de réfugié ou d'octroyer le statut de protection subsidiaire à l'étranger et que celui-ci séjourne de manière irrégulière dans le Royaume, le ministre ou son délégué décide sans délai que l'étranger tombe dans les cas visés à l'article 7, alinéa 1^{er}, 1° à 11° ou à l'article 27, § 1^{er}, alinéa 1^{er} et § 3. (...)».

Cette disposition permet par conséquent la délivrance d'un ordre de quitter le territoire à un demandeur d'asile qui s'est vu notifier une décision de refus de reconnaissance de la qualité de réfugié et de refus d'octroi du statut de protection subsidiaire prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides. *In casu*, le requérant a introduit un recours devant le Conseil à l'encontre de cette décision. Le Conseil a dans ce cadre rendu un arrêt de rejet le 27 novembre 2007. La demande d'asile de la partie requérante s'est ainsi clôturée définitivement, un recours en cassation introduit à l'encontre de cette décision auprès du Conseil d'Etat fût-il déclaré admissible. La partie défenderesse était donc en droit de prendre au regard des dispositions applicables, un ordre de quitter le territoire.

S'agissant de la critique faite par la partie requérante sur la faculté ou non de prendre une décision d'ordre de quitter le territoire en l'espèce et sur l'effectivité de son recours en cassation, il s'impose de rappeler que l'ordre de quitter le territoire délivré sur la base de l'article 7 précité 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. 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, sans que l'autorité administrative ne soit tenue en principe de fournir d'autres motifs tenant à des circonstances extérieures à ce constat, telle par exemple l'existence d'un recours jugé admissible et pendant au Conseil d'Etat. Le Conseil, au vu des développements qui précèdent, ne perçoit pas en quoi la partie défenderesse, en prenant la décision attaquée, aurait violé les dispositions et principes de droit visés au moyen.

Il convient cependant de préciser qu'il pourrait en être autrement si cette décision d'ordre de quitter le territoire devait faire l'objet d'une mesure d'exécution par la partie défenderesse alors que, comme en l'espèce, la partie requérante a fait l'objet d'une ordonnance d'admissibilité de son recours en cassation devant le Conseil d'Etat. Cette hypothèse qui exige toute la prudence nécessaire de la part de l'autorité administrative n'est cependant pas celle rencontrée en l'espèce et n'exige dès lors pas d'autres développements.

Enfin, le Conseil relève qu'en tous les cas, l'intérêt au recours en cassation devant le Conseil d'Etat de la partie requérante est présumé dans son chef et que la procédure devant le Conseil d'Etat étant essentiellement écrite et la comparution personnelle de la partie requérante n'étant pas requise, la partie requérante aurait, en principe, la possibilité de suivre cette procédure depuis l'étranger, dans l'hypothèse où elle s'y trouverait effectivement, et de se faire représenter par son avocat comme c'est déjà le cas en l'espèce. Il ne pourrait être considéré que l'exécution par la partie requérante de l'ordre de quitter le territoire aurait « *pour effet de rendre son recours en cassation sans objet à défaut d'intérêt puisqu'elle obtempérerait à la décision qu'elle critique et ne manifesterait plus de crainte de se placer sous la protection de ses autorités nationales* » dès lors que la partie requérante n'aurait pas fait un retour volontaire dans son pays d'origine, pays d'origine que l'acte attaqué ne l'oblige du reste pas à regagner à l'exclusion de tout autre.

Contrairement à ce que semble soutenir la partie requérante dans son recours, l'admissibilité du recours en cassation administrative ne confère aucun droit de séjour à l'auteur du recours et le temps d'attente de l'arrêt du Conseil d'Etat ne peut être assimilé à une période de séjour légal en Belgique. La référence à l'article 9 bis alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 est non pertinente en l'espèce puisque cette disposition accorde simplement une dispense de produire un document d'identité à l'étranger qui introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur base de l'article 9 bis de la loi et dont le recours en cassation administrative a été jugé admissible. Cette disposition intervient dans un cadre particulier à savoir le cadre de la recevabilité d'une demande de séjour introduite sur base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 au regard des conditions de recevabilité de cette demande à savoir l'obligation de disposer d'un document d'identité.

De même, l'article 6 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers ne consacre aucun droit au séjour au profit de l'auteur d'un recours en cassation administrative introduit auprès Conseil d'Etat et jugé admissible. Cette disposition lui reconnaît simplement la possibilité de bénéficier de l'aide matérielle de l'Etat.

4.2. Le premier moyen pris à l'égard du premier acte attaqué n'est pas fondé.

4.3. Sur le deuxième moyen, pris à l'égard du premier acte attaqué, le Conseil observe que l'article 75 § 2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers n'est pas violé dès lors que ses conditions d'application sont réunies, cet article ne prévoyant nullement de délai maximum pour prendre l'ordre de quitter le territoire y visé ni n'émettant de condition par rapport à l'introduction ou non d'un recours devant le Conseil du Contentieux des Etrangers. Si la partie défenderesse peut délivrer un ordre de quitter le territoire après une décision négative du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, à fortiori le peut-elle après une décision dans le même sens du Conseil du Contentieux des Etrangers dont la décision n'annihile pas la décision préalable du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides.

Quant au grief tiré de la motivation du premier acte attaqué sur ce point, force est de constater que le motif critiqué de la décision attaquée (« *Une décision de refus de statut de réfugié et de refus de la protection subsidiaire a été rendue par le Conseil du Contentieux des Etrangers en date du 27/11/2008* »), correspondant au demeurant à des faits exacts, constitue un motif surabondant de la décision attaquée, laquelle est suffisamment motivée par le constat, qui se vérifie au dossier administratif, que « *L'intéressé(e) se trouve dans le cas prévu à l'article 7, alinéa 1^{er}, 1° de la loi du 15 décembre 1980 (...)* »

4.4. Le deuxième moyen pris à l'égard du premier acte attaqué n'est pas fondé.

4.5. Quant au moyen pris par la partie requérante à l'égard du second acte attaqué, le Conseil renvoie à ce qui a été exposé au point 2.1. ci-dessus.

5. 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.

6. 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 en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la IIIe chambre, le dix-neuf février deux mille neuf par :

M. G. PINTIAUX, juge au contentieux des étrangers,

M. P. LUFUMA LUVUEZO, greffier assumé.

Le Greffier,

Le Président,

P. LUFUMA LUVUEZO.

G. PINTIAUX.