



Arrêt

n° 48 753 du 29 septembre 2010
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : X

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile.

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

Vu la requête introduite le 9 novembre 2009 par X, qui se déclare de nationalité chinoise, tendant à la suspension et l'annulation de « l'ordre de quitter le territoire avec décision de remise à la frontière et décision de privation de liberté à cette fin », pris le 23 octobre 2009.

Vu le titre 1er 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 « la loi » ci-après.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 30 juillet 2010 convoquant les parties à l'audience du 17 septembre 2010.

Entendu, en son rapport, V. DELAHAUT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me A. JUSHKO, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me E. MOTULSKY *loco* Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 6 août 2003, le requérant est arrivé en Belgique sous le couvert d'un visa de regroupement familial, son épouse, ressortissante chinoise, résidant dans le Royaume au titre d'étudiante. Cette dernière est retournée en Chine en septembre 2008. Le séjour du requérant étant lié à celui de son épouse, celui-ci n'a plus obtenu de prolongation de sa carte de séjour à partir du 1^{er} novembre 2008. Il a dès lors introduit une demande de changement de statut le 27 octobre 2008, afin d'obtenir un titre de séjour en tant qu'étudiant.

Le 4 mai 2009, une décision de rejet de sa demande d'autorisation de séjour en tant qu'étudiant, assortie d'un ordre de quitter le territoire, a été prise à l'encontre du requérant.

1.2. En date du 23 octobre 2009, la partie défenderesse a pris, à l'égard du requérant, un ordre de quitter le territoire avec décision de remise à la frontière et décision de privation de liberté à cette fin, lui notifié le même jour. Le requérant fut dès lors détenu au centre fermé de Merksplas à partir du 24 octobre 2009.

Le 26 octobre 2009, il a introduit un recours en suspension selon la procédure d'extrême urgence contre l'exécution de la décision précitée du 23 octobre 2009, lequel a été rejeté par un arrêt du Conseil de céans n° 33 304 du 27 octobre 2009.

1.3. Par le présent recours, le requérant sollicite la suspension et l'annulation de cet ordre de quitter le territoire précité avec décision de remise à la frontière et décision de privation de liberté à cette fin, pris à son encontre le 23 octobre 2009.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« MOTIF(S) DE LA DECISION

0 – article 7, al. 1^{er}, 1^o : demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis : l'intéressé(e) n'est pas en possession d'un passeport valable revêtu d'un visa valable.

(...)

0 – article 7, al. 1^{er}, 8^o : exerce une activité professionnelle en subordination (1) sans être en possession de l'autorisation requise à cet effet :

Pas de permis de travail – PV n°09J004352 rédigé par [S. J.], IRE (Inspection Régionale de l'Emploi)

(...)

En application de l'article 7, alinéa 2, de la même loi, il est nécessaire de faire ramener sans délai l'intéressé à la frontière (...) pour le motif suivant :

L'intéressé n'a pas volontairement quitté avant l'expiration de son autorisation. En effet, l'intéressé s'est vu refuser une prolongation de son titre de séjour (cire n°YMF 0075543) au-delà du 31/10/2008.

Or l'intéressé réside toujours sur le territoire des Etats Schengen depuis. Il ne respecte pas la réglementation en vigueur. Il est donc peu probable qu'il obtempère à un ordre de quitter le territoire qui lui serait notifié. De ce fait, un rapatriement manu militari s'impose.

En outre, vu que l'intéressé était en train de travailler sans permis (PV n°09J004352 rédigé par [S. J.], IRE (Inspection Régionale de l'Emploi), il existe un risque qu'il poursuive son comportement illégal.

(...)

En application de l'article 7, alinéa 3, de la même loi, l'exécution de sa remise à la frontière ne pouvant être effectuée immédiatement, l'intéressé doit être détenu à cette fin :

Vu que l'intéressé ne possède aucun document d'identité, l'intéressé doit être écroué pour permettre l'octroi par ses autorités nationales d'un titre de voyage.

(...) ».

1.4. En date du 30 octobre 2009, le requérant a introduit, auprès des autorités communales de Merksplas, une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois fondée sur l'article 9bis de la loi, en se basant sur l'instruction du Gouvernement du 19 juillet 2009, désormais annulée par le Conseil d'Etat.

Le 5 novembre 2009, le requérant a été remis en liberté et a reçu un nouveau délai pour quitter le territoire.

Le 9 novembre 2009, une décision de non prise en considération de sa demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis a été prise par le délégué du Bourgmestre de la Commune de Merksplas.

2. Remarques préalables.

2.1. Quant à la recevabilité de la requête.

2.1.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soutient que la présente requête est irrecevable en raison de l'absence d'exposé complet des faits de la cause, dans la mesure où le requérant « estime pouvoir cacher à Votre Juridiction l'existence de l'arrêt n°33.304 du 27 octobre 2009 qui a justement pu rejeter le recours en suspension d'extrême urgence initié par le requérant contre l'acte actuellement querellé à nouveau devant Votre Conseil ».

2.1.2. A cet égard, le Conseil rappelle que l'article 39/69, § 1er, alinéa 2, 4°, de la loi, auquel renvoie l'article 39/78, prévoit que la requête doit contenir, sous peine de nullité, l'exposé des faits et des moyens invoqués à l'appui du recours.

Il résulte d'une lecture combinée de l'article 39/78 de la loi, renvoyant à l'article 39/69, et de l'article 39/82, § 3, alinéa 4, de la loi que, quelle que soit la nature du recours introduit, l'exigence d'un exposé des faits et des moyens est expressément voulue par le législateur et suppose que cet exposé soit suffisant sous peine d'enlever toute portée à cette exigence.

L'exposé des faits requis dans le cadre du recours en annulation doit être suffisamment complet et précis pour permettre au Conseil, à sa seule lecture, de comprendre les circonstances de fait du litige. S'agissant, comme en l'espèce, d'un ordre de quitter le territoire, l'exposé des faits doit permettre de comprendre l'origine de cette mesure.

2.1.3. Le Conseil rappelle également qu'il estime que les mentions prescrites par l'article 39/69, § 1er, alinéa 2, de la loi, sont imposées dans le but de fournir à la juridiction saisie, ainsi qu'aux autres parties au litige, les informations nécessaires au traitement du recours, ce tant en termes de procédure que sur le fond même de la contestation. La sanction attachée à l'absence ou à l'insuffisance de ces mentions, *a fortiori* si elle prend la forme extrême d'une déclaration de nullité, doit dès lors s'apprécier à l'aune de l'objectif que lesdites mentions poursuivent et de la mesure réelle de leur absence ou de leur insuffisance, compte tenu des autres pièces constituant la requête.

2.1.4. En l'espèce, le Conseil estime que l'exposé des faits repris dans la requête permet de prendre connaissance des éléments de fait principaux qui ont abouti à l'acte attaqué, en sorte qu'il satisfait de manière minimale à l'obligation visée à l'article 39/69, § 1er, alinéa 2, 4°, de la loi. Il en résulte que l'exception soulevée par la partie défenderesse est irrecevable.

2.2. Quant à la recevabilité de la requête en ce qu'elle est dirigée contre les décisions de remise à la frontière et de privation de liberté.

2.2.1. S'agissant de la décision de remise à la frontière assortissant l'ordre de quitter le territoire, le Conseil rappelle que cette décision de remise à la frontière constitue une simple mesure d'exécution de l'ordre de quitter le territoire qui en elle-même n'est pas susceptible d'un recours en annulation et partant d'une demande de suspension.

2.2.2. S'agissant de la décision de privation de liberté aux fins de remettre le requérant à la frontière, le Conseil rappelle ne pas avoir de compétence quant au contrôle de la légalité d'une décision privative de liberté.

En effet, conformément aux règles de répartition des compétences entre les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire et les juridictions administratives, prévues aux articles 144 à 146 de la Constitution, le Conseil du Contentieux des Etrangers, dont la compétence est déterminée par l'article 39/1 de la loi, n'est pas compétent lorsqu'un recours contre une décision administrative est ouvert auprès des cours et tribunaux.

Or, en vertu de l'article 71, alinéa 1er, de la loi, une décision privative de liberté prise sur la base des dispositions de la même loi n'est susceptible que d'un recours auprès de la Chambre du Conseil du Tribunal correctionnel compétent, ainsi qu'il est clairement indiqué dans l'acte de notification de la décision attaquée, selon lequel « la mesure privative de liberté n'est susceptible que d'un recours auprès du pouvoir judiciaire, lequel doit être introduit par requête à la Chambre du Conseil du tribunal correctionnel (...) ».

2.2.3. Au regard de ce qui précède, le présent recours est irrecevable en ce qu'il est dirigé contre les décisions de remise à la frontière et de privation de liberté à cette fin.

3. Exposé du moyen d'annulation.

3.1. Le requérant prend un moyen unique « de la violation des principes généraux du droit, notamment ceux de bonne administration - dont celui qui veut que toute décision administrative soit instruite, préparée et rédigée avec soin -, celui de proportionnalité et celui d'équitable procédure (dont le principe de légitime confiance) ; de la violation de l'article 3 de la loi du 29.07.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; des articles 4 à 17 de l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 portant délégation de certains pouvoirs du ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences et abrogeant l'arrêté ministériel du 17 mai 1995 portant délégation des pouvoirs du ministre en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers ; les principes généraux du droit de l'attribution des pouvoirs et celui de la publicité des actes administratifs ; pris de la violation des formes substantielles soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir ».

3.1.1. En ce qui s'apparente à une *première branche*, qualifiée de « premier moyen » par le requérant, celui-ci soutient que « les autorités belges se doivent d'être conséquentes avec elles-mêmes. Elles ne peuvent dans le même temps éloigner une personne, qui de par le fait même de cet éloignement ne répondra plus aux conditions de régularisation qu'elles ont émises. Le Gouvernement ne peut, en l'espèce, être dans le même temps, "Juge et Partie". Il ne peut édicter une Instruction de régularisation par la réunion de conditions requises et de par son propre fait saper les conditions des étrangers qui les réunissent ». Le requérant estime que cette attitude viole les principes de bonne administration et constitue une erreur manifeste d'appréciation. Après avoir cité un arrêt du juge des référés de Charleroi et du Conseil d'Etat, le requérant ajoute que « le document qui atteste qu'[il] s'est bel et bien rendu (...) au Bureau d'Aide Juridique de Bruxelles en vue de la désignation d'un avocat pour sa régularisation le 15 septembre 2009 (...) démontre à suffisance qu'[il] avait introduit les démarches nécessaires en vue de sa régularisation. (...) Par ailleurs, le fait que le BAJ ait désigné un avocat démontre également que [son] cas était digne d'intérêt et que selon toutes vraisemblances il rentrait dans les conditions de la régularisation. [Il] avait la ferme intention d'introduire une demande de régularisation en conséquence. (...) ». Le requérant en conclut que son arrestation viole la légitime confiance qu'il pouvait avoir dans cette Instruction.

3.1.2. En ce qui s'apparente à une *deuxième branche*, qualifiée de « second moyen » par le requérant, celui-ci reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir motivé sa décision de façon adéquate et suffisante et de ne pas avoir respecté le principe de proportionnalité, étant donné que « l'affirmation de la partie adverses (sic) selon laquelle [il] n'obtempérerait pas à un ordre de quitter le territoire qui lui serait notifié n'est qu'une supposition qui n'est étayée en rien ». Le requérant poursuit en soutenant que « le fait de supposer que l'intéressé qui aurait travaillé sans permis de travail risquerait de poursuivre son comportement illégal est également inadéquat car d'une part, [il] est présumé innocent et n'a fait à ce jour l'objet d'aucune condamnation de ce chef, et par ailleurs (...) [il] était sur le point d'introduire une demande de régularisation (...) justement pour obtenir un permis de travail (...) ». Il considère que la motivation de la décision doit être soumise au principe de proportionnalité en vertu duquel la motivation doit être adaptée à l'importance de la décision et relève que l'ordre de quitter le territoire et la décision de privation de liberté ont été pris sur base d'une compétence discrétionnaire de sorte qu'une justification plus précise et circonstanciée était nécessaire.

3.1.3. En ce qui s'apparente à une *troisième branche*, qualifiée de « troisième moyen » par le requérant, celui-ci soutient, d'une part, « qu'on ignore quel(s) fonctionnaire(s) a/ont effectivement statué en cette affaire ; (...) que pour prendre et pour remettre de telles décisions, encore aurait-il fallu qu'une délégation de pouvoir régulière existe et ce en vertu de l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 (...) ainsi que des principes généraux du droit de l'attribution des pouvoirs et celui de la publicité des actes administratifs ; Que tel ne semble pas être le cas ». Après avoir rappelé la notion de délégation de pouvoir et ses conditions d'existence, le requérant poursuit en avançant qu'« en l'espèce, l'on ignore sur quelle base est intervenu le ou les fonctionnaires de l'Office des étrangers le 23 octobre dernier. Ainsi, l'on ne connaît pas l'identité, ni le grade, ni le fondement de la délégation de pouvoir du fonctionnaire en charge puisque la signature de l'« attaché [E. V.] » n'est visiblement pas la même aux deux endroits où elle figure sur l'ordre de quitter le territoire (...). Une de ces signatures - au moins - n'est donc pas celle de Madame [E.V.] et en conséquence est non identifiable, voire falsifiée. Lorsque l'administration voit sa compétence être critiquée, elle doit prouver la pleine régularité de son action comme le Conseil d'Etat a eu maintes fois l'occasion de rappeler (...). Il appartient donc à la partie adverse de prouver que les délégations de pouvoir respectent bien les conditions strictes susvisées ». D'autre part, le requérant avance que « l'éventuel acte de délégation de pouvoir (...) n'est pas publié au Moniteur belge bien qu'une telle mesure de publicité s'imposait ; A défaut de publicité au Moniteur belge, l'éventuel acte de délégation n'est pas opposable aux tiers (...) ».

4. Discussion.

4.1. Sur la *première branche* du moyen, le Conseil constate que la demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois du requérant, basée sur l'article 9bis de la loi et sur l'instruction gouvernementale du 19 juillet 2009, n'a été introduite auprès de l'administration communale qu'en date du 30 octobre 2009, soit postérieurement à la prise de la décision attaquée. Or, le Conseil rappelle que les éléments qui n'avaient pas été portés, en temps utile, à la connaissance de la partie défenderesse, c'est-à-dire avant que celle-ci ne prenne sa décision, ne sauraient être pris en compte pour apprécier la légalité de l'acte,

dès lors qu'il y a lieu, pour l'exercice de ce contrôle, de « (...) se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris (...) » (en ce sens, notamment : C.E., arrêt n° 110.548 du 23 septembre 2002).

A titre surabondant, le requérant n'a en tout état de cause plus intérêt à la première branche du moyen dès lors que sa demande d'autorisation de séjour précitée a fait l'objet d'une décision de non prise en considération en date du 9 novembre 2009.

4.2. Sur la *deuxième branche* du moyen, s'agissant des arguments du requérant afférents à « l'affirmation de la partie adverse (sic) selon laquelle [il] n'obtempérerait pas à un ordre de quitter le territoire qui lui serait notifié n'est qu'une supposition qui n'est étayée en rien » et au fait qu'il « est présumé innocent et n'a fait à ce jour l'objet d'aucune condamnation [du chef de travail illégal], et (...) [qu'il] était sur le point d'introduire une demande de régularisation (...) justement pour obtenir un permis de travail (...) », le Conseil constate qu'ils sont irrecevables dès lors qu'ils visent les motifs des décisions de remise à la frontière et de privation de liberté à cette fin, dont le présent recours a été déclaré irrecevable, pour ce qui les concernent, conformément au point 2.2. du présent arrêt.

Pour le reste, s'agissant de l'argument selon lequel l'ordre de quitter le territoire ne respecte pas le principe de proportionnalité et nécessite « une justification plus précise et circonstanciée », le Conseil rappelle 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'un acte déclaratif 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 le motiver valablement en fait et en droit.

Le Conseil constate par ailleurs que le requérant reste en défaut de contester la matérialité et la pertinence des deux premiers motifs de la décision attaquée, déduits de l'absence, dans son chef, des documents requis pour demeurer dans le Royaume et pour y exercer une activité professionnelle, lesquels motifs suffisent à eux seuls à fonder légalement la mesure d'éloignement prise. La décision litigieuse est dès lors valablement et suffisamment motivée en ce qu'elle se fonde sur l'article 7, alinéa 1^{er}, 1° et 8°, de la loi.

Partant, la deuxième branche du moyen n'est pas fondée.

4.3. Sur la *troisième branche* du moyen, le Conseil observe, contrairement à ce qu'allègue le requérant en termes de requête, que l'identité et le grade du fonctionnaire qui a pris la décision attaquée sont clairement mentionnés dans l'acte attaqué, qui indique à deux reprises « Pour le Secrétaire d'Etat à la Politique d'asile et de migration, [V.E.], Attaché ».

Par ailleurs, quant au fait qu'il existerait une différence entre les deux signatures figurant sur l'acte, force est de constater que le requérant ne s'est jamais inscrit en faux quant à ce.

Enfin, s'agissant de la validité de la délégation de pouvoir du Ministre, le Conseil observe que l'arrêté ministériel du 18 mars 2009, portant délégation de certains pouvoirs du Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences, a été publié au Moniteur belge le 26 mars 2009 (deuxième édition. pp. 24.355 et s.). L'article 6, § 1, de cet arrêté prévoit que « Délégation de pouvoir est donnée aux membres du personnel de l'Office des étrangers qui exercent, au minimum, une fonction d'attaché ou appartenant à la classe A1 pour l'application des dispositions suivantes de la loi du 15 décembre 1980 : (...) l'article 7, alinéa 2 à 4. (...) ». L'article 8 de cet arrêté énonce, quant à lui, que « Délégation de pouvoir est donnée aux membres du personnel de l'Office des étrangers qui exercent, au minimum, une fonction d'assistant administratif, pour l'application des dispositions suivantes de la loi du 15 décembre 1980 : l'article 7, alinéa 1^{er} (...) ».

Il s'ensuit que la délégation de pouvoir est valable et opposable aux tiers.

Dès lors, la troisième branche du moyen n'est pas non plus fondée.

4.4. Il découle de ce qui précède que le moyen unique n'est fondé en aucune de ses branches.

5. Débats succincts.

5.1. 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.

5.2. La requête en annulation étant rejetée par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension, celle-ci étant au demeurant irrecevable au vu de l'article 39/82, §1^{er}, de la loi. Il appert en effet que le requérant a déjà introduit une première demande de suspension à l'encontre de l'acte querellé sous le bénéfice de l'extrême urgence, laquelle a fait l'objet d'un arrêt de rejet n° 33 304 du 27 octobre 2009 en raison de l'absence de préjudice grave difficilement réparable en manière telle qu'il ne lui est plus permis d'introduire une nouvelle demande de suspension afférente au même acte.

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, le vingt-neuf septembre deux mille dix par :

Mme V. DELAHAUT,

Président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK,

Greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

V. DELAHAUT