



Arrêt

n° 77 670 du 20 mars 2012
dans l'affaire X / I

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, et désormais par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté

LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS, lère CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 juillet 2011 par X, qui déclare être de nationalité biélorusse, tendant à la suspension et à l'annulation de l'ordre de quitter le territoire (annexe 13 *quinquies*) délivré le 7 juin 2011.

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 le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 1^{er} décembre 2011 convoquant les parties à l'audience du 20 janvier 2012.

Entendu, en son rapport, P. VANDERCAM, président f.f.

Entendu, en ses observations, Me T. KIANA, avocat, qui comparaît avec la partie requérante.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

Le requérant déclare être arrivé en Belgique le 11 octobre 1996.

Le 14 octobre 1996, il a introduit une demande d'asile. Cette procédure a fait l'objet d'une décision de refus du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire, prise par l'adjoint du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides le 10 juin 2010. Le recours introduit contre cette décision auprès du Conseil de céans a été rejeté (arrêt n° 53 049 du 14 décembre 2010 dans l'affaire 60 477).

Le 13 juillet 2005, il a formulé une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, qu'il a ensuite complétée à plusieurs reprises. Cette demande a fait l'objet d'une décision de rejet prise par la partie défenderesse le 29 août 2008.

Le 18 novembre 2009, il a formulé une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, qu'il a complétée le 30 mars 2010. Cette demande a fait l'objet d'une décision d'irrecevabilité prise par la partie défenderesse le 27 avril 2011.

Le 7 juin 2011, la partie défenderesse lui a délivré un ordre de quitter le territoire (annexe 13 *quinquies*). Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« [...]

MOTIF DE LA DECISION :

Une décision de refus du statut de réfugié et de refus de la protection subsidiaire (1) a été rendue par le Conseil du Contentieux des Etrangers en date du 16/12/2010

- (1) L'intéressé(e) se trouve dans le cas prévu à l'article 7, alinéa 1er, 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 1er, 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 7 (sept) jours.

[...] ».

2. Question préalable

N'étant ni présente ni représentée à l'audience du 20 janvier 2012, la partie défenderesse, dûment convoquée, est censée acquiescer au recours, en application de l'article 39/59, § 2, de la loi du 15 décembre 1980.

Une telle présomption n'implique toutefois pas que le Conseil soit déchargé de son contrôle de légalité de l'acte attaqué. Le Conseil rappelle à cet égard que conformément à l'article 39/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, l'annulation d'un acte administratif ne peut que résulter d'une violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité ou encore d'un excès ou détournement de pouvoir.

L'acquiescement présumé de la partie défenderesse au recours ne peut dès lors pas entraîner l'annulation de décision attaquée s'il ressort de la requête que les conditions légales mises à l'annulation ne sont pas réunies (en ce sens : RvSt, n°140.504 du 14 février 2005 et RvSt., n°166.003 du 18 décembre 2006).

3. Exposé des moyens d'annulation

3.1. La partie requérante prend un premier moyen « de la violation de l'article 52/3 §1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de la violation 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 et du défaut de base légale admissible ».

Elle constate en substance que la motivation de l'acte attaqué vise une décision « rendue par le Conseil du Contentieux des Etrangers en date du 16/12/2010 », alors que les deux dispositions visées au moyen, dont l'une fonde directement l'acte attaqué, mentionnent explicitement une décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides. Elle en conclut que l'acte attaqué n'est pas légalement ni régulièrement motivé.

3.2. La partie requérante prend un deuxième moyen « de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales [CEDH] et de l'article 22 de la Constitution de la violation du principe de bonne administration et d'équitable procédure qui impose à l'autorité de statuer en tenant compte de l'ensemble des éléments du dossier, de l'absence de motivation adéquate et suffisante et, partant, de l'illégalité de l'acte quant aux motifs ».

Elle fait en substance valoir l'existence de divers liens personnels et sociaux qu'elle a établis en Belgique depuis quinze ans, et dont elle ne dispose pas en Biélorussie. Elle en conclut que l'acte attaqué constitue une ingérence injustifiée dans sa vie privée.

3.3. La partie requérante prend un troisième moyen « de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 33, 35 alinéa 1^{er}, 104, 105, 108 et 159 de la Constitution, de la violation des articles

1^{er}, alinéa 1^{er}, 2 ; 7 alinéa 1^{er} et 82 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de la violation des articles 1^{er} et 22 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

Elle estime en substance qu'à défaut de délégation générale ou particulière de la Ministre chargée de la Politique de migration et d'asile, seule compétente à l'époque en vertu des articles 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 et de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile n'était pas compétent pour prendre l'acte attaqué, le Roi ne pouvant lui conférer des compétences dont Il ne disposait pas légalement. Elle en conclut que l'acte attaqué a été pris par une autorité incompétente pour ce faire.

4. Discussion

4.1. Sur le premier moyen pris, force est de constater, à la lecture des articles 52/3, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, et 75, § 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, que ces deux dispositions visent la situation du demandeur d'asile qui s'est vu refuser la qualité de réfugié ou le statut de protection subsidiaire par l'autorité administrative compétente, et non strictement la décision de cette dernière, et qu'en tout état de cause, aucun de leurs termes ne contraint la partie défenderesse à motiver formellement sa décision en référence à la seule décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

Pour le surplus, l'affirmation de la partie requérante selon laquelle l'ordre de quitter le territoire dont question « *est délivré « sans délai » après le refus du Commissaire général* » procède d'une lecture qui n'est pas fidèle au texte des dispositions visées.

Au demeurant, la partie requérante ne conteste en aucune manière qu'elle a bel et bien fait l'objet d'une décision de refus de reconnaissance de la qualité de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire prise par l'adjoint du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides en date du 10 juin 2010, en sorte qu'elle rentre incontestablement dans le champ d'application des dispositions visées au moyen, qui ne sauraient dès lors être violées.

Le premier moyen n'est pas fondé.

4.2.1. Sur le deuxième moyen pris, l'article 8 de la CEDH dispose comme suit :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

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, il convient d'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, 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). S'il s'agit d'une décision mettant fin à un séjour acquis, la Cour EDH admet qu'il y a ingérence et il convient de prendre en considération le deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH. Le droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8 de la CEDH n'est pas absolu. Il peut en effet être circonscrit par les Etats dans les limites énoncées au paragraphe précité. Ainsi, l'ingérence de l'autorité publique est admise pour autant qu'elle soit prévue par la loi, qu'elle soit inspirée par un ou plusieurs des buts légitimes énoncés au deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH et qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique pour les atteindre. Dans cette dernière perspective, il incombe à l'autorité de montrer qu'elle a eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte.

Par ailleurs, en matière d'immigration, la Cour EDH a, dans les deux hypothèses susmentionnées, 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.

4.2.2. En l'espèce, le Conseil constate qu'il s'agit d'une première admission, et non d'une décision mettant fin à un séjour acquis, en sorte que la question posée porte sur l'obligation positive, pour l'autorité administrative, de permettre de maintenir et de développer la vie privée et/ou familiale invoquée.

A cet égard, il ressort des circonstances de la cause que la partie requérante a déjà eu l'occasion, lors de deux demandes d'autorisation de séjour introduites sur la base, pour la première, de l'article 9, alinéa 3, et pour la deuxième, de l'article 9bis, de la loi du 15 décembre 1980, de faire valoir les éléments de sa vie privée dont elle revendique la protection au regard de l'article 8 de la CEDH. Ces demandes ont respectivement fait l'objet d'une décision de rejet prise en date du 29 août 2008, et d'une décision d'irrecevabilité prise en date du 27 avril 2011, décisions dont la première se prononce explicitement sur la vie privée et l'intégration de la partie requérante, et dont rien n'indique qu'elles aient fait l'objet d'un recours de la part de la partie requérante. Dans une telle perspective, la partie défenderesse a déjà, au terme d'un examen des éléments soumis, conclu à l'absence d'obligation positive dans son chef, et il ne saurait par conséquent lui être reproché de n'avoir pas pris en considération la vie privée de la partie requérante avant de prendre la décision attaquée.

Au demeurant, la décision attaquée est adéquatement et suffisamment motivée en mentionnant qu'elle est prise en exécution des articles 75, § 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 et de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980, sur la base du constat, qui rentre dans les prévisions légales pertinentes, qui est conforme au dossier administratif, et dont la partie requérante ne conteste pas la matérialité, que cette dernière s'est vu refuser la qualité de réfugié et refuser le statut de protection subsidiaire.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

4.3. Sur le troisième moyen pris, le Conseil rappelle que les compétences d'un Secrétaire d'Etat sont fixées dans l'article 104, alinéa 3, de la Constitution et dans l'arrêté royal du 24 mars 1972 relatif aux Secrétaires d'Etat.

L'article 104, alinéa 3, de la Constitution dispose ainsi que « *Le Roi nomme et révoque les secrétaires d'Etat fédéraux. Ceux-ci sont membres du Gouvernement fédéral. Ils ne font pas partie du Conseil des ministres. Ils sont adjoints à un ministre. Le Roi détermine leurs attributions et les limites dans lesquelles ils peuvent recevoir le contreseing. Les dispositions constitutionnelles qui concernent les ministres sont applicables aux secrétaires d'Etat fédéraux, à l'exception des articles 90, alinéa 2, 93 et 99* ».

L'arrêté royal du 24 mars 1972 relatif aux Secrétaires d'Etat prévoit quant à lui, notamment, ce qui suit :

« Article 1^{er}. Sous réserve des dispositions des articles 2, 3 et 4, le Secrétaire d'Etat a, dans les matières qui lui sont confiées, tous les pouvoirs d'un Ministre.

Art. 2. Outre le contreseing du Secrétaire d'Etat, celui du Ministre auquel il est adjoint est requis pour :

1° les arrêtés royaux portant présentation d'un projet de loi aux Chambres législatives ou d'un projet de décret au Conseil culturel;

2° la sanction et la promulgation des lois et des décrets;

3° les arrêtés royaux réglementaires;

4° les arrêtés royaux portant création d'emploi des rangs 15 à 17 dans un ministère ou de même importance dans un organisme d'intérêt public, ou portant nomination à un tel emploi.

Art. 3. Le Secrétaire d'Etat n'exerce de pouvoir réglementaire que de l'accord du Ministre auquel il est adjoint.

Art. 4. La compétence du Secrétaire d'Etat n'exclut pas celle du Ministre auquel il est adjoint. Celui-ci peut toujours évoquer une affaire ou subordonner la décision à son accord. »

Il ressort de la lecture de ces dispositions qu'un Secrétaire d'Etat dispose des mêmes compétences qu'un Ministre, sous réserve des exceptions déterminées (cf. J. VANDE LANOTTE en G. GOEDERTIER, *"Inleiding tot het publiekrecht, Deel 2, Overzicht Publiekrecht"*, Brugge, Die Keure, 2007, p. 815 ; M. JOASSART, *"Les secrétaires d'Etat fédéraux et régionaux"*, Rev.b.dr.const. 2001/2, 177- 196). Aucune de ces exceptions n'est toutefois applicable à l'égard de la prise de décisions individuelles sur la base des dispositions de la loi du 15 décembre 1980.

En cette dernière matière, le Conseil observe qu'en vertu de l'article 4 de l'arrêté royal du 17 juillet 2009, Madame J. Milquet, Vice-Première Ministre et Ministre de l'Emploi et de l'Egalité des Chances, a été chargée de la Politique de migration et d'asile, tandis qu'en vertu de l'article 6 du même arrêté, Monsieur M. Wathelet a été nommé Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile, adjoint à la Ministre chargée de la Politique de migration et d'asile. Aucun autre Ministre n'ayant été nommé « *Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement dans ses compétences* », il ne peut, en vertu du principe de la continuité du service public, et en tenant compte du fait que l'article 17 de l'arrêté royal du 14 janvier 2009 fixant certaines attributions ministérielles, remplacé par l'arrêté royal du 20 septembre 2009, a attribué la tutelle sur l'Office des étrangers tant à la Ministre chargée de la Politique de migration et d'asile, qu'au Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile, qu'être considéré que ces derniers agissent tous deux au titre de « *Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement dans ses compétences* » au sens des articles 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 et de l'arrêté royal du 8 octobre 1981.

Il résulte de ce qui précède que tant le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile, que la Ministre chargée de la Politique de migration et d'asile, sont compétents pour prendre des décisions individuelles sur la base des dispositions de la loi du 15 décembre 1980, et ce, sans que la Ministre doive déléguer formellement ses compétences au Secrétaire d'Etat qui lui est adjoint.

Par voie de conséquence, les délégations de pouvoirs du Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences, à certains agents de l'Office des étrangers, prévues dans les arrêtés ministériels du 18 mars 2009 et du 22 juin 2009, valent également en ce qui concerne le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile, lequel a, en vertu des dispositions précitées, les mêmes matières dans ses compétences.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

5. Considérations finales

5.1. La présente requête ayant été enrôlée sous le bénéfice du *Pro Deo*, la partie requérante n'a aucun intérêt né et actuel aux critiques de constitutionnalité qu'elle formule dans sa requête à l'égard de la réglementation en la matière, dont l'application ne lui cause aucun grief.

Il en résulte que les questions préjudicielles proposées en ce sens sont sans incidence sur l'issue du présent recours.

5.2. S'agissant de la prise en compte d'éléments nouveaux « *Au nom du droit européen* », force est de constater que la partie requérante ne démontre pas en quoi et à quel titre elle serait bénéficiaire de droits et libertés tirés du droit de l'Union européenne.

Ces développements de la requête sont dès lors irrecevables.

5.3. S'agissant de la prise en compte d'éléments nouveaux « *Au nom des articles 8 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme* », le Conseil relève que la partie requérante s'appuie sur des enseignements jurisprudentiels relatifs aux articles 3 et 13 de ladite Convention, sans autrement expliciter en quoi ces enseignements imposeraient de transposer à l'article 8 de la CEDH les garanties spécifiques liées à l'article 3 de la CEDH, disposition qui confère en l'occurrence une protection absolue ne souffrant aucune dérogation ni limitation.

Pour le surplus, force est de constater que la partie requérante a, par le biais de la présente procédure, bénéficié d'un recours effectif à l'encontre de la décision d'éloignement qui en constitue l'objet.

Ces développements de la requête ne peuvent dès lors pas être accueillis.

6. Débats succincts

Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut pas 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 étrangers.

Le recours en annulation étant rejeté 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, le vingt mars deux mille douze par :

M. P. VANDERCAM,	président f.f.,
Mme C. ADAM,	juge au contentieux des étrangers,
M. S. PARENT,	juge au contentieux des étrangers,
Mme L. BEN AYAD,	greffier.
Le greffier,	Le président,

L. BEN AYAD

P. VANDERCAM