

Arrêt

n° 210 114 du 27 septembre 2018
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître R.-M. SUKENNIK
Rue de Florence 13
1000 BRUXELLES

contre:

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA IE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 janvier 2014, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et l'annulation d'un ordre de quitter le territoire, pris le 9 janvier 2014.

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 la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 2 juillet 2018 convoquant les parties à l'audience du 25 juillet 2018.

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

Entendu, en leurs observations, Me E. DIDI loco Me R. SUKENNIK, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Mme 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 requérant a déclaré être arrivé en Belgique en 2010.

1.2. Le 9 janvier 2014, la partie défenderesse a pris, à son égard, un ordre de quitter le territoire. Cette décision, qui lui a été notifiée le 10 janvier 2014, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article (des articles) suivant(s) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et sur la base des faits suivants :

[...]

(x) 2° SI:

[x] l'étranger demeure dans le Royaume au-delà du délai autorisé par le visa ou l'autorisation tenant lieu de visa apposé sur son passeport ou sur le titre de voyage en tenant lieu (art. 6, alinéa 1^{er}, de la loi).

[...] ».

1.3. Lors de l'audience, la partie défenderesse informe le Conseil qu'un nouvel ordre de quitter le territoire et une interdiction d'entrée ont été pris à l'égard du requérant, en juillet 2014.

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique tiré de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 8 et 12 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), des articles 4.1 et 5.3, alinéa 2 de la directive 2003/86/CE du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial (ci-après : la directive 2003/86/CE), de l'article 23 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de l'article 167 du Code civil, de la « circulaire ministérielle du 17 décembre 1999 ouvrant un droit de recours aux « candidats au mariage déboutés » devant le président du Tribunal de 1^{ère} instance », des « principes de bonne administration et de sécurité juridique », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

2.2. Dans une première branche, elle reproche à la partie défenderesse de ne faire « aucune mentio[n] de l'accusé de réception d'une déclaration de mariage acté le 3 janvier » et soutient que « cet accusé de réception a obligatoirement été transmis à la partie [défenderesse] par l'officier d'état civil et ce en vertu de la circulaire Col 10/ 2009 du 1^{er} octobre 2009 relativ[e] aux mariages simulés qui impos[e] aux communes de transmettre tous les documents relatifs aux demandes de mariages entre belge[s] et personnes en situation de séjour irrégulier ». Elle fait valoir que « la déclaration de mariage [a] pour conséquence que le requérant doit pouvoir rester sur le territoire belge afin de donner suite aux différentes enquêtes et convocations du parquet ou de la police ». Indiquant que « d'ici deux semaines, soit les parties seront autorisées à se marier, soit une enquête sera demandé[e] auprès du parquet », elle affirme qu'« en cas d'autorisation de mariage, le requérant aura alors un droit automatique au séjour en sa qualité d'époux de belge », et qu'« en cas d'enquête, le requérant [d]oit être présent pour répondre aux éventuels convocations de la police et du parquet sous peine de voir sa demande de mariage refusée », et précise que « dans les deux cas de figure, le requérant doit être présent en Belgique, soit pour se marier et par la suite introduire une demande d'article 40 ter, soit pour mener à bien l'enquête ».

Elle soutient qu' « à ce stade de la procédure, rentrer dans son pays équivaudrait à renoncer à sa déclaration de mariage et rendrait peu plausible l'introduction d'un visa en vue de se marier ».

Elle critique l'acte attaqué en ce qu'il « ne tient nullement compte de la déclaration de mariage et de ses conséquences », concluant sur ce point que celui-ci « est en contradiction avec la déclaration de mariage qui suppose la présence des deux futurs mariés sur le territoire national ».

2.3. Dans une deuxième branche, développant un bref exposé théorique relatif à la teneur de l'article 8 de la CEDH, elle soutient que l'acte attaqué « cause une ingérence manifeste dans le droit au respect de la vie privée et familiale du requérant », dès lors qu'il l'empêche « de vivre auprès de sa future épouse, et est susceptible de l'empêcher de mener à terme son dossier mariage ». Elle soutient également que « le requérant pouvait légitimement s'attendre à être toléré sur le territoire belge, le temps que dure la procédure d'enquête » et que « l'ingérence causée par l'acte attaqué n'apparaît pas nécessaire dans une société démocratique, soit [sic] n'est pas justifié[e] par un besoin social impérieux ».

3. Discussion.

3.1. Sur le moyen unique, le Conseil rappelle, à titre liminaire, que, selon une jurisprudence administrative constante, 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.

Le Conseil constate qu'en l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'expliquer de quelle manière l'acte attaqué violerait les articles 4.1. et 5.3. de la directive 2003/86/CE – laquelle, au demeurant, n'est applicable qu'au regroupement familial, *quod non* en l'espèce –, le principe de sécurité juridique, l'article 167 du Code civil et la « circulaire du 17 décembre 1999 », ou serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions et de ce principe, et de la commission d'une telle erreur.

Le Conseil observe également qu'alors même que la jurisprudence du Conseil d'Etat, à laquelle il se rallie, considère que « [...] le principe général de bonne administration n'a pas de contenu précis et ne peut donc, à défaut d'indication plus circonstanciée, fonder l'annulation d'un acte administratif [...] » (cf. notamment CE, arrêt n°188.251 du 27 novembre 2008), la partie requérante reste en défaut d'identifier les « principes de bonne administration » qu'elle estime avoir été méconnus en l'espèce, ainsi que d'exposer la manière dont ceux-ci auraient été ignorés.

3.2.1. Sur le reste du moyen unique, en sa première branche, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 7, alinéa 1^{er}, 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 à l'étranger, qui n'est ni autorisé ni admis à séjourner 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*:

[...]

2° *s'il demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé ;*

[...] ».

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.

Il ressort cependant des travaux préparatoires de la loi du 19 janvier 2012 modifiant la loi du 15 décembre 1980, relatifs à l'article 7 de cette dernière loi, que l'obligation de prendre une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers qui est en séjour illégal sur le territoire ne vaut évidemment pas si le retour effectif d'un étranger entraîne une violation des articles 3 et 8 de la CEDH (Doc. Parl., 53, 1825/001, p. 17).

Quant à l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative, le Conseil rappelle qu'elle 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'expliciter 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, le Conseil observe que la décision attaquée est fondée sur le motif selon lequel le requérant « [...] demeure dans le Royaume au-delà du délai autorisé par le visa ou l'autorisation tenant lieu de visa apposé sur son passeport ou sur le titre de voyage en tenant lieu [...] », motif qui se vérifie à l'examen du dossier administratif et n'est nullement contesté par la partie requérante, qui se borne, en substance, à faire grief à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte de la déclaration de mariage introduite par le requérant et sa compagne auprès de leur administration communale, et d'avoir violé l'article 8 de la CEDH.

Ainsi, s'agissant du grief fait à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération la déclaration de mariage du requérant dans la mesure où l'acte attaqué ne fait pas mention de l'accusé de réception de la déclaration de mariage de celui-ci et de sa compagne, force est de constater que l'existence de ladite déclaration de mariage, de l'accusé de réception de celle-ci, ou d'une quelconque démarche entreprise par le requérant à cet égard, ne sont nullement corroborées au regard du dossier administratif. Le Conseil relève que celui-ci comporte, tout au plus, une « note » de la partie défenderesse du 9 janvier 2014, laquelle se réfère à une demande d'instruction d'une administration communale, et comporte les indications suivantes : « [...] Motif : l'intéressé est arrivé par l'Allemagne

où il était arrivé avec un visa schengen de 40 jours valable du 12.07.2010 au 30.08.2010. Produit : un nouveau PPN délivré en mars 2013 par le consulat du Maroc à Bruxelles. Propose : oqt 7.1.2 [...] », mais ne fait nullement état d'un quelconque projet de mariage dans le chef du requérant. Le Conseil ne peut dès lors que constater qu'il ne ressort ni du dossier administratif ni des termes mêmes de la requête que la partie requérante aurait informé la partie défenderesse de ces éléments avant la prise de la décision attaquée, en sorte qu'il ne saurait être reproché à cette dernière de ne pas y avoir eu égard. Le Conseil rappelle à ce sujet qu'il ne peut, dans le cadre de son contrôle de légalité, avoir égard qu'aux éléments portés à la connaissance de l'autorité avant que celle-ci ne prenne sa décision. La jurisprudence administrative constante considère en effet que les éléments qui n'avaient pas été portés par le requérant à la connaissance de l'autorité en temps utile, c'est-à-dire avant que celle-ci ne prenne sa décision, ne sauraient être pris en compte pour en apprécier la légalité, 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).

L'accusé de réception d'une déclaration de mariage, annexé à la requête, n'appelle pas d'autre analyse.

Quant à l'allégation portant que l'accusé de réception précité « a obligatoirement été transmis à la partie [défenderesse] par l'officier d'état civil », le Conseil relève qu'elle laisse supposer que si ledit accusé ne figure pas au dossier administratif de la partie défenderesse, c'est en raison de sa non transmission par l'administration communale concernée, et qu'elle tend, par conséquent, à incriminer ladite administration communale. Partant, cette allégation est, en tout état de cause, inopérante, la partie requérante n'ayant pas jugé utile de mettre cette dernière autorité à la cause.

Par ailleurs, le Conseil observe que la circulaire invoquée par la partie requérante (circulaire n° col 10/2009) avait pour objectif d'identifier les principaux intervenants dans la problématique des mariages simulés (l'Officier de l'état civil, le procureur du Roi, l'Office des étrangers et les services de police) afin de déterminer le rôle et les possibilités d'action de chacun. Or, le Conseil rappelle, de manière générale, qu'une circulaire ministérielle qui n'a pas de portée réglementaire ne peut fonder un moyen d'annulation (voy. notamment C.E. n° 222 077 du 15 janvier 2013). Il n'apparaît, par ailleurs, pas que les instructions consignées dans la circulaire évoquée par la partie requérante soient destinées à l'attention de tiers à l'administration/autorités qui y sont visé(e)s.

A cet égard, le Conseil rappelle également que, s'agissant de la circulaire du 17 septembre 2013 relative à 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, laquelle régit les rapports entre les bourgmestres et officiers de l'état civil et l'Office des étrangers, le Conseil d'Etat a observé que celle-ci avait 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 » et qu'elle s'inscrivait dans le cadre de la lutte contre les cohabitations légales de complaisance. Il a également constaté que cette circulaire était destinée à l'usage exclusif des administrations publiques à qui elle s'adresse. Après avoir fait ces constats, le Conseil d'Etat a souligné, en conclusion, qu'une telle circulaire n'était pas par essence créatrice de droit de sorte qu'elle ne pouvait donc entraîner, directement ou indirectement, l'illégalité de l'acte administratif (voir C.E., n°236 438 du 17 novembre 2016).

Au vu de ce qui précède, l'argumentaire de la partie requérante visant à établir que l'ordre de quitter le territoire attaqué est en contradiction avec la déclaration de mariage « qui suppose la présence des deux futurs mariés sur le territoire » est inopérant, dans la mesure où il repose sur le grief fait à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération la déclaration de mariage du requérant, lequel, ainsi que relevé *supra*, n'apparaît pas fondé.

3.3.1. Sur le reste du moyen unique, en sa deuxième branche, 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). 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, comme 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, Moustaqim/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, Moustaqim/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.

3.3.2. En l'espèce, le Conseil observe, à l'examen du dossier administratif, que si, en termes de requête, la partie requérante fait état d'une relation entre le requérant et Madame [S.], de nationalité belge, qu'il présente comme sa compagne, il ne ressort ni du dossier administratif ni des termes de la requête qu'elle en aurait informé la partie défenderesse avant la prise de la décision attaquée. Il renvoie à cet égard aux développements repris sous le point 3.2. *supra*.

Surabondamment, le Conseil observe qu'en date du 17 janvier 2014, soit postérieurement à l'adoption de l'acte attaqué, la partie défenderesse a donné instruction à l'administration communale de Berchem-Ste-Agathe de vérifier si le requérant résidait encore dans cette commune, à l'adresse de Madame [S.]. Par télecopie du 21 janvier 2014 émanant de ladite administration, il a été répondu à cet égard que « L'intéressé ne se trouve pas à l'adresse, celui-ci n'est pas inscrit au sein de notre commune et son lieu de résidence actuel nous est inconnu ». Partant, cet élément ne permet pas davantage d'étayer la vie familiale alléguée par le requérant.

En tout état de cause, à supposer établie la vie familiale entre le requérant et Madame [S.], ce sur quoi le Conseil n'entend pas se prononcer, il s'imposerait alors d'observer – étant donné que l'acte attaqué ne met pas fin à un séjour acquis mais a été adopté dans le cadre d'une première admission – qu'il n'y a, à ce stade de la procédure, pas d'ingérence dans ladite vie familiale.

Dans ce cas, il convient d'examiner si l'Etat a une obligation positive d'assurer le droit à la vie familiale. Cela s'effectue par une mise en balance des intérêts en présence. Afin de déterminer l'étendue des obligations qui découlent, pour l'Etat, de l'article 8, § 1^{er}, 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 ailleurs 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 observe qu'aucun obstacle à la poursuite d'une vie familiale ailleurs que sur le territoire du Royaume n'est invoqué par la partie requérante.

Dès lors, aucune violation de l'article 8 de la CEDH ne peut être retenue.

3.3.3. S'agissant de la violation alléguée de l'article 12 de la CEDH et de l'article 23 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Conseil observe, en tout état de cause, que, si l'acte attaqué est susceptible de rendre plus difficile le mariage du requérant, il ne peut en être conclu que par son seul fait il viole le droit au mariage de ce dernier.

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

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. 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-sept septembre deux mille dix-huit par :

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

M. A.D. NYEMECK, greffier.

Le greffier, Le président,

A.D. NYEMECK N. CHAUDHRY