



Arrêt

**n° 217 822 du 28 février 2019
dans X VII**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître V. VAN DER PLANCKE
Rue du Congrès 49
1000 BRUXELLES**

contre:

**l'Etat belge, représenté par la Ministre de la Justice, chargé de l'Asile et la Migration,
de l'Intégration sociale et de la Lutte contre la Pauvreté et désormais par la Ministre
des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration**

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIIÈME CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 août 2014, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et l'annulation de l'ordre de quitter le territoire (annexe 13), pris le 12 août 2014.

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.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 8 novembre 2018 convoquant les parties à l'audience du 29 novembre 2018.

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

Entendu, en leurs observations, Me J. ARNOULD loco Me V. VAN DER PLANCKE, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me A. PAUL loco Me E. DERRIKS, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

La partie requérante précise être arrivée en Belgique « *en novembre 2004* ».

Le 7 décembre 2009, la partie requérante a introduit une première demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Une décision de rejet de cette demande a été prise le 23 juillet 2010. Le Conseil de céans a rejeté le recours introduit à l'encontre de cette décision par un arrêt n° 56 052 du 16 février 2011.

Le 10 janvier 2014, une nouvelle demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 a été introduite par la partie requérante.

Le 12 août 2014, la partie requérante a fait l'objet d'un contrôle de police. Le même jour, un ordre de quitter le territoire (annexe 13) a été pris à son encontre. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé 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 :

Article 7, alinéa 1:

■ 1° s'il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2;

Article 74/14 :

■ article 74/14 §3,1°: il existe un risque de fuite L'intéressé(e) n'est pas en possession d'un document d'identité valable et/ou d'un document de voyage valable.

L'intéressé(e) n'a pas d'adresse officielle en Belgique

[...]

Mesures préventives⁽³⁾

En exécution de l'article 74/14, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, les mesures préventives suivantes sont imposées à l'intéressé(e) :

~~☐ se présenter lorsque le bourgmestre ou son délégué ou l'agent ou le fonctionnaire de l'Office des Etrangers le demande.....⁽⁴⁾ et/ou ;~~

~~☐ déposer une garantie financière couvrant les frais occasionnés par le séjour et l'éloignement auprès de la Caisse des dépôts et Consignations et/ou ;~~

~~☐ remettre une copie des documents d'identité.»~~

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de « la violation des articles 7, 62, 74/13 et 74/14 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration, de proportionnalité, de légitime confiance, du devoir de soin et de la violation de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH). »

2.2.1. La partie requérante développe ce moyen dans les termes suivants, dans ce qui peut être considéré comme une première branche :

« Premièrement, la décision litigieuse est fondée sur l'article 7, 1° de la loi du 15.12.1980 qui prévoit :

*« Sans préjudice de dispositions plus favorables contenues dans un traité international, 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 :
1° s'il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 ; (...) »*

Cette motivation est purement théorique, laconique, et ne fait aucune mention des circonstances propres au cas d'espèce.

Il n'est fait aucune mention du parcours administratif du requérant, et ce alors même qu'il réside en Belgique depuis près de 10 années et qu'une demande d'autorisation de séjour est actuellement pendante.

Il s'agit là d'une motivation totalement stéréotypée qui ne fait apparaître aucun motif individualisé, alors même que le requérant, lors de son interpellation, a fait état de sa situation de séjour sur le territoire belge et de la procédure en cours. En tout état de cause, ces informations figurent au dossier administratif que la partie adverse n'a pas pris la peine de consulter, préférant attribuer au requérant au nouveau numéro de sûreté public.

Pourtant, Votre Conseil a déjà rappelé, dans un arrêt n° 14.736 du 31.07.2008 : « les pouvoirs de police conférés par l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980, ne peuvent avoir pour effet de dispenser l'autorité administrative du respect d'obligations internationales auxquelles l'Etat belge a souscrit. Au titre de tels engagements, figure notamment la protection des droits garantis par les articles 3 et 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Il s'en déduit que l'autorité administrative ne peut faire une application automatique dudit article 7 de la loi, lorsque l'intéressé a

préalablement fait état, dans une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9, alinéa 3, de la même loi, d'indications sérieuses et avérées d'une possible violation d'un droit fondamental reconnu et d'effet direct en Belgique.

Dans un tel cas de figure, le Conseil est dès lors habilité, lorsque la partie requérante l'invoque en termes précis et circonstanciés dans sa requête, à écarter l'application dudit article 7. »

En l'espèce, la partie adverse n'a pas motivé la décision adéquatement, en ce qu'elle ne fait nullement référence au parcours administratif du requérant et aux circonstances propres au cas d'espèce.

Par conséquent, la motivation de l'acte attaqué est lacunaire et viole les dispositions visées au moyen. »

2.2.2. La partie requérante s'exprime comme suit, dans ce qui peut être considéré comme une deuxième branche :

« Deuxièmement, l'acte attaqué est adopté en application de l'article 74/14, §3, 1° de la loi du 15.12.1980 qui prévoit :

« Il peut être dérogé au délai prévu au § 1er, quand :

1° il existe un risque de fuite;

(...) »

En l'espèce, le délai habituel de 30 jours n'est pas accordé au requérant pour quitter le territoire puisqu'il lui est enjoint de quitter dans les 7 jours le territoire de la Belgique et des Etats Schengen, à savoir avant le 19.08.2014 alors que la décision est adoptée le 12.08.2014.

La partie adverse n'explique nullement les raisons qui permettraient de croire qu'il existe un risque raisonnable de fuite puisqu'elle se contente d'indiquer, à nouveau de manière stéréotypée :

« L'intéressé(e) n'est pas en possession d'un document de voyage valable.

L'intéressé(e) n'a pas d'adresse officielle en Belgique. »

La décision n'est absolument pas motivée à cet égard puisque seul y figure la reproduction du prescrit légal, sans aucune référence aux circonstances du cas d'espèce. Pourtant, comme rappeler supra, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15.12.1980, le 10.01.2014. Il y a fait mention de son adresse de résidence.

A la lecture de la décision, on a le sentiment que la partie adverse fait son « shopping » dans la législation en vigueur, pour imposer au requérant la règle la plus contraignante possible, sans démontrer qu'elle a analysé individuellement son cas de figure.

La partie adverse s'abstient en effet de toute motivation.

Rappelons en outre que l'article 71/14, §3, alinéa 2 précise : « Dans ce cas, la décision d'éloignement prévoit soit un délai inférieur à sept jours, soit aucun délai. »

La décision litigieuse est parfaitement illogique et contradictoire car le délai prévu par l'annexe 13 n'est pas inférieur à 7 jours comme le prévoit l'article visé, mais égal à 7 jours. »

2.2.3. La partie requérante s'exprime comme suit, dans ce qui peut être considéré comme une troisième branche :

« Troisièmement, rappelons que l'article 74/13 de la loi du 15.12.1980 stipule expressément : « Lors de la prise d'une décision d'éloignement, le ministre ou son délégué tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné. ». Pour ne pas violer cette disposition, il est évident que la partie adverse doit avoir égard aux circonstances propres au cas d'espèce, lorsqu'elle adopte une telle décision.

Par analogie, Votre Conseil a déjà estimé, dans l'arrêt 98 126 du 28.02.2013 :

« 3.1. Sur le « quatrième grief », le Conseil rappelle que l'article 74/13 de la loi dispose comme suit :

« Lors de la prise d'une décision d'éloignement, le ministre ou son délégué tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné ».

Le Conseil observe qu'il ressort de plusieurs documents du dossier administratif que la partie défenderesse ne pouvait ignorer que la partie requérante était le père de deux enfants belges avec lesquels elle entretenait des contacts. Ces éléments de vie familiale ressortent en effet, entre autres, des listes de visites à la prison de Lantin dont les noms de ses deux fils apparaissent à diverses reprises, du jugement du 5 novembre 2012 du Tribunal de l'Application des Peines et d'un courrier adressé par la partie requérante en date du 9 août 2012 à la partie défenderesse.

Or, force est de constater que la partie défenderesse a fait fi de ces éléments, pourtant connus d'elle, la décision querellée ne portant aucune mention de l'existence des enfants de la partie requérante.

A même supposer que la partie défenderesse ait pris en considération lesdits éléments, quod non a priori, il lui incombait en tout état de cause d'expliquer les raisons pour lesquelles ces éléments de vie familiale ne constituaient pas un obstacle à la délivrance de l'ordre de quitter le territoire avec interdiction d'entrée incriminé.

Partant, la partie défenderesse a failli à son obligation de motivation formelle au regard de l'article 74/13 de la loi et de l'article 8 de la CEDH. (...)

3.2. Le moyen est dès lors fondé en tant qu'il est pris de la violation des articles 62 et 74/13 de la loi et de l'obligation de motivation au regard de l'article 8 de la CEDH.

Par conséquent, il n'y a pas lieu d'examiner les autres articulations du moyen pris, dès lors que cet examen ne pourrait pas justifier une annulation aux effets plus étendus. »

En l'espèce, la décision ne fait même pas référence à la vie privée du requérant en Belgique, pays où il réside depuis près de 10 ans. Il a pourtant fait valoir l'article 8 CEDH dans les deux demandes de régularisation introduites (dont l'une est toujours pendante).

Il y a, en l'espèce, une violation flagrante de l'article 8 de la Convention Européenne des droits de l'Homme.

« S'il est de principe, en droit international, que les Etats ont le pouvoir souverain de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des étrangers, il n'en reste pas moins que les Etats qui ont ratifié la CEDH ont accepté de limiter le libre exercice de cette prérogative dans la mesure des dispositions de celle-ci.... Il y avait, dès lors, lieu d'examiner si la vie privée et familiale dont faisaient état les demandeurs pour conclure dans leur chef à l'existence d'un droit à la protection d'une vie familiale par le biais des dispositions de l'article 8 CEDH rentrait effectivement dans les prévisions de ladite disposition de droit international qui est de nature à tenir en échec la législation nationale » (Tribunal administratif, 21 avril 2004 – I. et I./ Ministre de la Justice, Réf. : no 17080 du rôle).

De plus, comme l'a souligné le Conseil d'Etat, en son arrêt du 25 septembre 1986 (n° 26933, A.P.M., 1986, n° 8, p 108), « l'autorité nationale doit ménager un juste équilibre entre les considérations d'ordre public qui sous-tendent la réglementation de l'immigration et celle non moins importante relative à la protection de la vie familiale ». Tel n'a pas été le cas en l'espèce.

En l'espèce, la partie adverse s'est abstenue d'un examen complet de la situation du requérant.

Partant, la partie adverse a violé les dispositions visées au moyen et son devoir de soin et de bonne administration.

En conséquence, il ne suffit pas à la partie adverse de définir le principe applicable ou de mentionner une base légale, sans exposer les motifs concrets ayant conduit à la prise de décision en l'espèce.

Pour rappel, il ressort de Votre jurisprudence constante que : « Or, le Conseil d'État a déjà rappelé (notamment en son arrêt n° 115.571 du 10 février 2003) que, pour satisfaire à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs, une décision doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle. Tel n'est manifestement pas le cas en l'espèce. » CCE n° 9105 du 21 mars 2008, RDE 2008, 62

L'obligation de motivation ne tend pas uniquement à l'information de l'administré sur les motifs de la décision afin qu'il puisse déterminer, en connaissance de cause, si un recours est utile, mais doit également permettre au juge d'exercer son contrôle de légalité.

L'omission de cette formalité a pour conséquence que la décision est illégale et la rend susceptible d'annulation par les juridictions ou autorités munies d'un pouvoir de contrôle de légalité, ce qui est le cas en l'espèce.

L'administration a également l'obligation de ne se prononcer qu'après avoir examiné les circonstances particulières de l'affaire. Cela signifie qu'elle n'a pas le droit d'adopter des mesures de principe, comme, par exemple, d'opposer un refus d'autorisation à caractère général exclusivement fondé sur des considérations d'intérêt trop vagues (Conseil d'État, fr. 9 juillet 1943, Tabouret et Laroche, p. 182).

La partie adverse a gravement manqué à son devoir de soin. « Le devoir de soin impose à l'Autorité de travailler soigneusement lorsqu'elle enquête à propos de faits et de veiller à ce que toutes les données utiles lui soient fournies afin que sa décision puisse se former après une appréciation convenable de toutes les données utiles à la cause » (CE n° 58.328, 23.02.96).

« Au surplus, une autorité administrative doit veiller à décider en pleine connaissance de cause, au besoin en recourant aux lumières d'un conseil juridique ». (CE, XIII, 5.11.98, n° 76.805, JLMB, 1999 page 698)

Enfin, en mettant en avant le principe de bonne administration, il a été jugé qu'il « incombe à la partie adverse de se procurer les moyens nécessaires à ce que la mission de service public...s'exécute conformément aux règles de la bonne administration, en respectant une équitable procédure. Elle ne saurait se retrancher derrière la surcharge de cette commission pour justifier qu'il soit dérogé à ces règles ». (CE, 7 septembre 1993, n° 43.923).

Le moyen unique est dès lors fondé. »

3. Discussion.

3.1. 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 l'adoption 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 : 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.

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).

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 ses 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.

Le Conseil rappelle que le contrôle de légalité qu'il est amené à exercer dans le cadre d'un recours en annulation, comme en l'espèce, consiste, d'une part, à vérifier que l'autorité administrative n'a pas tenu pour établis des faits non étayés par le dossier administratif et, d'autre part, à vérifier qu'elle n'a pas donné desdits faits une interprétation manifestement erronée.

3.2.1. Le Conseil observe que l'acte attaqué est suffisamment motivé par la référence à l'article 7, alinéa 1^{er}, 1° de la loi du 15 décembre 1980 et par le constat que le requérant « *demeure dans le*

Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 [de la loi du 15 décembre 1980]; [...] L'intéressé n'est pas en possession d'un document d'identité valable et/ou d'un document de voyage valable [...] » motif qui est établi à la lecture du dossier administratif et qui n'est pas contesté par la partie requérante.

La « motivation stéréotypée » de l'ordre de quitter le territoire reprochée par la partie requérante ne serait problématique que si cette motivation ne correspondait pas à la situation de la partie requérante, ce que celle-ci ne soutient pas. Elle ne prétend en effet pas être porteuse « *des documents requis par l'article 2 [de la loi du 15 décembre 1980]* ».

Pour le surplus, force est de constater que la partie requérante n'a plus intérêt à l'argument tiré du caractère pendant de sa demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 au moment où la décision attaquée a été prise. En effet, s'il apparaît d'un courriel adressé au Conseil le 22 novembre 2018 et évoqué à l'audience, qu'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 - qui ne donne au demeurant en elle-même aucun droit au séjour - a été formulée par la partie requérante le 13 janvier 2014, il apparaît également qu'elle a donné lieu à une décision d'irrecevabilité (pour défaut de circonstances exceptionnelles) du 12 février 2016 avec ordre de quitter le territoire.

La première branche du moyen n'est donc pas fondée.

3.2.2. Sur la deuxième branche du moyen, s'agissant du délai octroyé au requérant pour quitter le territoire, le Conseil rappelle que la détermination du délai imparti pour quitter le territoire concerne les modalités d'exécution de l'ordre de quitter le territoire. Une telle mesure d'exécution d'un acte administratif échappe à la censure du Conseil. Par ailleurs si l'étranger démontre que le délai qui lui est imparti pour quitter le territoire est insuffisant pour réaliser un retour volontaire, il peut saisir le ministre ou son délégué d'une demande de prolongation (Voir en ce sens, C.E., ordonnance de non admissibilité n°12.352 du 16 mars 2017).

La deuxième branche du moyen n'est donc pas fondée.

3.2.3. Sur la troisième branche du moyen, il convient de relever que l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 précise que « *lors de la prise d'une décision d'éloignement, le ministre ou son délégué tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné* ». Cette disposition ne prévoit qu'une obligation de prise en compte et pas une obligation de motivation formelle. Elle ne devait donc pas être spécifiquement motivée quant à ce. Le Conseil observe, s'agissant de l'obligation de prise en considération résultant de cette disposition, que la partie requérante ne reproche en réalité à la partie défenderesse que de n'avoir pas pris en considération sa vie privée en Belgique. Le moyen pris de la violation de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 ne saurait donc être fondé puisque cet article ne prévoit aucune obligation de prise en considération de la vie privée des intéressés (qui ne doit pas être confondue avec la vie familiale).

Pour le surplus, le Conseil observe que au-delà de l'invocation de sa vie en Belgique depuis dix ans au moment de sa requête, la partie requérante n'expose pas dans celle-ci les éléments constitutifs d'une vie privée telle que protégée par l'article 8 de la CEDH. Le Conseil rappelle dans ce contexte que le seul écoulement du temps non autrement circonstancié ne peut en lui-même être révélateur de l'existence d'une telle vie privée. La partie requérante ne démontre donc pas que l'acte attaqué violerait l'article 8 de la CEDH, lequel par ailleurs n'impose en lui-même aucune obligation de motivation formelle des actes administratifs.

La troisième branche du moyen n'est donc pas fondée.

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 en suspension.

