



Arrêt

n° 218 602 du 21 mars 2019
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître G.-A. MINDANA
Avenue Louise 2
1050 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 septembre 2014, par X, qui déclare être de nationalité tunisienne, tendant à la suspension et l'annulation de l'ordre de quitter le territoire, pris le 29 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 11 décembre 2018 convoquant les parties à l'audience du 24 janvier 2019.

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

Entendu, en leurs observations, Me J.-C. KABAMBA MUKANZ loco Me G.-A. MINDANA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et C. LAMBOT, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

La partie requérante expose être arrivée en Belgique « *dans le courant de l'année 2011* » sans autre précision.

La partie requérante indique avoir fait une déclaration de cohabitation légale en date du 28 juillet 2014 avec Madame D.K., rencontrée selon la partie requérante en mars 2012.

Le 29 août 2014, la partie requérante a fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire. Il lui a été notifié le même jour. Cet ordre de quitter le territoire constitue l'acte attaqué. Il est motivé comme suit :

« L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article (des articles) suivants) 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;

L'intéressé n'est pas en possession d'un visa valable.

De plus, son intention de cohabitation légale ne lui donne pas automatiquement droit à un séjour. Il peut rentrer dans son pays d'origine pour obtenir un visa.»

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation :

« - des articles 7, 62, et 74/13 de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire,
- des articles 1, 2, 3 et 4 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs,
- des articles 7, 41 et 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'U.E.,
- de l'article 8 de la Convention européenne de droits de l'homme,
- de la motivation absente, inexacte, insuffisante ou contradictoire et dès lors de l'absence de motifs légalement admissibles,
- du principe général de bonne administration, selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments pertinents de la cause,
- du principe général de défaut de prudence et de minutie,
- du principe de l'erreur manifeste d'appréciation »

2.2.1. Après un rappel théorique quant à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs et quant au type de contrôle exercé par le Conseil dans le cadre du contentieux de l'annulation, la partie requérante s'exprime comme suit dans une **première branche** :

« L'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne, stipule :

1. Toute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions et organes de l'Union.

2. Ce droit comporte notamment:

Le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son encontre;

La décision attaquée, in casu, incontestablement affecte défavorablement le requérant, en ce qu'il lui enjoint de quitter le territoire du Royaume ainsi que des Etats Schengen ;

Force est de constater, qu'avant la prise de cette décision, à aucun moment le requérant n'a été invité par la partie adverse à lui faire part de sa situation familiale et économique, de son intégration sociale et culturelle en Belgique et de l'intensité de ses liens avec son pays, au moment où il se trouve sous les liens d'une cohabitation légale avec une ressortissante de l'Union, une citoyenne belge ».

2.2.2. La partie requérante s'exprime comme suit dans une **deuxième branche** :

« EN CE QUE :

La partie adverse enjoint au requérant de quitter, le territoire du Royaume sans aucun autre délai ;

ALORS QUE :

PRIMO :

Attendu que l'article 74/13 de la loi dispose :

« 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. »

Attendu que l'article 7 de la Charte D.F.U.E. dispose :

« Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale... »

Que l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme stipule :

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

Qu'il est de jurisprudence établie :

Lorsqu'un risque de violation du droit au respect de la vie privée et/ou familiale est invoqué, le Conseil 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). 7

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, 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, 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).

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.

Qu'en l'espèce, il y a lieu de constater que l'ordre de quitter est simplement motivé de manière stéréotypée ;

En effet :

1.-

Le requérant se trouve sous les liens d'une cohabitation légale avec une ressortissante belge ;

En effet, le 28 juillet 2014, cette cohabitation légale a été constatée par Monsieur l'Officier de l'état civil de la commune de Woluwe-Saint-Pierre (pièce 3) ;

Il est donc incontestable et non contesté qu'il existe une véritable cellule familiale dans le chef du requérant avec sa compagne, Madame [C.D.K.], au sens de l'article 7 de la Charte D.F.U.E et de l'article 8 CEDH ;

2.-

Force est de constater, qu'au moment où est prise la décision attaquée, la partie adverse ne pouvait raisonnablement ignorer l'existence de cette véritable cellule familiale :

« ... Son intention de cohabitation légale ne lui donne pas automatiquement droit à un séjour... », soutient la partie adverse dans l'acte attaqué ;

En effet, cette déclaration avait été précédé d'une enquête de résidence communiquée à l'Office des étrangers ;

Que l'ensemble de ces éléments démontre clairement que l'acte attaqué, aurait pour conséquence l'éclatement du lien matrimonial, de la cellule familiale, existant entre le requérant et sa compagne, Madame [C.D.K.] ;

Qu'il ne ressort nullement de la motivation des actes attaqués que la partie adverse ait envisagé les conséquences familiales de la décision d'éloignement du requérant du territoire du Royaume ;

Qu'il n'apparaît nullement que la décision dont recours ait réellement évalué à ce jour, en prenant en compte ces éléments, en mettant en balance avec la gravité de l'atteinte à sa vie privée et familiale qui découlerait de son éloignement du territoire du Royaume ;

Force est de constater qu'avant de prendre sa décision, la partie adverse ne s'est pas livrée à un examen aussi rigoureux que possible de l'ensemble des éléments relatifs à la situation du requérant, en tenant compte de toutes les circonstances dont elle avait incontestablement connaissance en date du 29 août 2014 ;

Que partant, l'acte attaqué viole incontestablement l'article 7 de la Charte D.F.U.E , ainsi que l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ».

3. Discussion.

3.1. Sur la première branche du moyen, le Conseil relève que, s'agissant de la violation alléguée de l'article 41 de la Charte, la Cour de Justice de l'Union européenne a indiqué, dans un arrêt C-166/13, rendu le 5 novembre 2014, qu' « il résulte clairement du libellé de l'article 41 de la Charte que celui-ci s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions, aux organes et aux organismes de l'Union [...]. Partant, le demandeur d'un titre de séjour ne saurait tirer de l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la Charte un droit d'être entendu dans toute procédure relative à sa demande » (§ 44).

La première branche du moyen est donc irrecevable en ce qu'elle est prise de la violation de l'article 41 de la Charte.

3.2.1. Sur la deuxième branche du moyen, 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.

3.2.2 La décision attaquée est fondée sur le constat selon lequel la partie requérante « *demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2* », la partie défenderesse précisant par ailleurs que l'ordre de quitter le territoire est pris sur la base de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980. Ce motif n'est nullement contesté par la partie requérante qui s'attache uniquement à invoquer le fait que la décision attaquée comporte une motivation stéréotypée et lacunaire, en sorte que ce motif doit être considéré comme établi. Il constitue, ainsi qu'il ressort des développements qui précèdent, un motif qui suffit, à lui seul, à fonder valablement en fait et en droit l'ordre de quitter le territoire délivré à la partie requérante, sous réserve de la prise en compte d'autres facteurs, tels que rappelés *supra* sous le point 3.2.1.

La partie défenderesse ne s'est pas limitée au constat de ce que la partie requérante « *demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2* », situation qui est évoquée dans l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980. La partie défenderesse a en effet, conformément à l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 (qui 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* ») évoqué le fait que « *De plus, son intention de cohabitation légale ne lui donne pas automatiquement droit à un séjour. Il peut rentrer dans son pays d'origine pour obtenir un visa.* ». La partie requérante ne soutenant pas qu'il eut fallu tenir compte de l'intérêt d'un quelconque enfant ni d'une problématique relative à son état de santé, par cette phrase, la partie défenderesse montre à suffisance qu'elle a respecté en l'espèce le prescrit de l'article 74/13 précité. Le Conseil rappelle en outre que l'article 74/13 précité ne prévoit qu'une obligation de prise en compte et pas une obligation de motivation formelle. La partie requérante ne peut donc être suivie quand elle prend argument d'une motivation lacunaire et stéréotypée.

L'acte attaqué satisfait dès lors, de manière générale, aux exigences de motivation formelle, car requérir davantage de précisions reviendrait à obliger l'autorité administrative à fournir les motifs des motifs de sa décision, ce qui excède son obligation de motivation. La partie requérante ne démontre par ailleurs pas que la partie défenderesse aurait manqué à son obligation de prendre en considération tous les éléments de la cause ou commis une erreur manifeste d'appréciation.

3.2.3. S'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH (et de l'article 7 de la charte D.F.U.E., qui protège fondamentalement les mêmes droits), 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, 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.

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.

En l'espèce, la partie requérante n'invoque concrètement que sa vie familiale, faisant état de sa cohabitation avec Madame C.D.K., avec qui elle indique former une véritable cellule familiale.

Etant donné qu'il n'est pas contesté que la décision attaquée ne met pas fin à un séjour acquis mais intervient dans le cadre d'une première admission, il n'y a, à ce stade de la procédure, pas d'ingérence dans la vie familiale de la partie requérante. Il convient donc, en l'espèce, uniquement d'examiner si l'Etat a une obligation positive d'assurer le droit à la vie familiale de la partie requérante. Afin de déterminer l'étendue des obligations qui découlent, pour l'Etat, de l'article 8, § 1^{er}, de la CEDH, il y a lieu 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 hors de son territoire 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, force est de constater que la partie requérante ne démontre nullement que la vie familiale alléguée avec sa compagne devrait se poursuivre impérativement exclusivement en Belgique et ne démontre donc nullement qu'il y aurait une quelconque obligation dans le chef de l'Etat belge, du fait de la vie familiale alléguée, de ne pas lui délivrer d'ordre de quitter le territoire.

Partant, la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH (et de l'article 7 de la charte D.F.U.E.) n'est pas démontrée en l'espèce tandis qu'il y a lieu de relever que l'article 8 de la CEDH en lui-même n'impose aucune obligation de motivation des actes administratifs.

