



Arrêt

n° 223 674 du 8 juillet 2019
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître G. MAFUTA LAMAN
Rue Emile Claus 49/9
1050 BRUXELLES

contre:

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative 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 25 mars 2015, 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 1^{er} mars 2015.

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 14 mars 2019 convoquant les parties à l'audience du 4 avril 2019.

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

Entendu, en leurs observations, Me G. MAFUTA LAMAN, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et A. KABIMBI, attaché, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

La partie requérante indique être en Belgique « depuis 2011 », sans autre précision.

Le 1^{er} mars 2015, la partie requérante a fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire. Il lui a été notifié le jour même. Cet ordre de quitter le territoire constitue l'acte attaqué. Il est motivé comme suit :

« MOTIF DE LA DECISION:

L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article (des articles) suivant(s) de la loi du 15 décembre 1900 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;
- 8° s'il exerce une activité professionnelle indépendante ou en subordination sans être en possession de l'autorisation requise à cet effet;

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.

Pas de permis de travail- PV rédigé par l'inspection sociale

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

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1.1. La partie requérante prend un **premier moyen** de

- « La violation du principe de bonne administration
- L'excès de pouvoir et l'erreur manifeste d'appréciation
- La violation des articles 2 et 3 de la loi du 29/07/1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ;
- La violation de l'article 62 de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

2.1.2. Elle développe ce moyen dans les termes suivants :

« En ce que,

La partie adverse prend un Ordre de quitter le territoire qui n'est pas adéquatement motivé ;

Que la partie requérante estime que cette décision n'est pas adéquatement motivée ;

Alors que,

« L'objectif de la motivation formelle consiste à informer l'administré des raisons pour lesquelles la décision a été prise de telle sorte qu'il puisse, au moyen des voies de droit mises à sa disposition, se défendre contre cette décision, en montrant que les motifs qui lui sont révélés par la motivation ne sont pas fondés » C.E., n° 39.161, 3 avril 1992, RONDELEZ.

Tout acte administratif doit être fondé sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles que le dossier administratif doit révéler.

Dans un Etat de droit, ce principe est d'application absolue, indépendamment de toute norme (telle la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs) qui imposerait ou non des exigences formelles supplémentaires. Il y a lieu d'examiner prioritairement si cette exigence a été respectée. C.E. (8e ch.) n° 111.123, 8 octobre 2002, A.P.M. 2002 (sommaire), liv. 8-9, 202 ; Rev. Dr. commun. 2003 (sommaire), liv. 3, 75.

Le Conseil d'Etat avait décidé que « La motivation ne peut consister en une formule vague, stéréotypée ou en une formule de style qualifiant le récit, ou certaines parties de celui-ci, de « farfelu » (CE, n° 42.069, 24.02.1993), « d'in vraisemblable » (CE, n° 51.516, 11ème ch., référé, 02.02.1995), d' « imprécis » (CE, n° 53.581, 07.06.1995), de « sibyllin » (CE, n° 42.118, 02.03.1993 ; CE, n° 43.412,

21.06.1993; CE, n° 51.229, Ilèrae ch. Référé, 11.01.1995; CE, n° 52.284, 17.03.1995; CE, n° 51.227, référé, 19.01.1995), de «stéréotypé» (CE, n° 42.072, 24.02.1993 ; CE, n° 40.109, 14.08.1992 ; CE, n° 51.507, 02.02.1995 ; CE, n° 51.507, Ilème ch., référé, 02.02.1995; CE, n° 52.284, 3^{ème} ch., 17.03.1995), de «lacunaire» (CE, n° 53.381, 07.06.1995), « d'erroné » (CE, n° 53.581, 07.06.1995), de « rocambolésque » (CE, n° 53.581, 07.06.1995), de «peu crédible » (CE, n° 51.168, 17.01.1995, 110^{ème} ch., référé), etc., sans qu' il soit expliqué en quoi le récit revêt telles caractéristiques. ; »

Qu'il faut aussi rappeler que le principe de bonne administration impose à l'autorité administrative de prendre en considération l'ensemble des éléments du dossier qui est soumis à son examen ;

Qu'il faut savoir que la requérante est en Belgique depuis plusieurs années (4ans) et a construit tout un réseau de relations sociales ;

Que la décision querellé [sic] est une décision stéréotypée prise dans la précipitation, sans tenir compte des éléments spécifiques et réels du dossier ;

Tous ces éléments plaident en faveur de l'annulation de la décision querellée.

Le Conseil d'Etat a statué qu' « une règle d'administration prudente exige que l'autorité apprécie la proportionnalité entre, d'une part, le but et les effets de la démarche administrative prescrite par l'article 2 de la disposition et, d'autre part, sa praticabilité plus ou moins aisée dans le cas individuel et les inconvénients inhérents à son accomplissement, tout spécialement les risques auxquels la sécurité des requérants et l'intégrité de leur vie familiale serait exposée s'il s'y soumettaient » (CE n° 58.969, du 1er avril 1996, TVR 1997, p.29 et sv. ; CE n° 61.972, du 25 septembre 1996, TVR 1997, p.31 et sv., arrêt dans RDE, 1998, n° 97, p.5) ;

Cette décision entreprise si elle est exécutée va infailliblement causer une rupture sociale dans la mesure où la requérante devra se séparer de son milieu social. Une telle mesure est disproportionnée au regard de la jurisprudence du Conseil d'Etat suscitée. »

2.2.1. La partie requérante prend un **deuxième moyen** de la violation de « l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

2.2.2. Elle développe ce moyen dans les termes suivants :

« En effet, sur le fondement de cet article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme, la Belgique s'est obligée de protéger la vie privée et familiale des personnes se trouvant sous sa juridiction.

Il faut rappeler ici le prescrit de l'article 8 de la CEDH :

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

Qu'il est étonnant que la partie adverse prenne un ordre de quitter à l'encontre du requérant alors que celui-ci a construit tout un réseau social ;

Que 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 (CCE. 2 août 2012, n° 93 404, p.3).

L'Etat ne peut pas a contrario créer des conditions qui provoquent la rupture de la vie privée.

La requérante risque d'être séparée de son milieu social habituel si la décision entreprise n'est pas annulée ;

Que cette décision prise contre la requérante, si elle est exécutée, va infailliblement causer la rupture d'avec son milieu social ;

Qu'il faut rappeler que la requérante est marocaine et n'a plus d'habitation dans son pays d'origine et la Belgique est devenue pour elle une deuxième patrie, elle l'y [sic] a refait sa vie ;

Le moyen est fondé. »

2.3.1. La partie requérante prend un **troisième moyen** de la violation de « *l'article 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatif droit à un recours effectif* ».

2.3.2. Après un rappel du prescrit de cette disposition, la partie requérante précise « *Que la décision querellée viole cet article en ce qu'en ordonnant au requérant de quitter le territoire le forcerait indirectement à abandonner son droit à un recours [sic].*

Que partant la décision litigieuse viole les moyens et dès lors entachée d'illégalité.

Tous ces éléments plaident en faveur de l'annulation de la décision querellée.

Les moyens sont donc fondés. »

3. Discussion.

3.1.1. Sur le premier 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 ;

[...]

8° s'il exerce une activité professionnelle indépendante ou en subordination sans être en possession de l'autorisation requise à cet effet;

[...] ».

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.

3.1.2. 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* » et qu'elle « *exerce une activité*

professionnelle indépendante ou en subordination sans être en possession de l'autorisation requise à cet effet », 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. Aucun de ces motifs n'est 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 ces motifs doivent être considérés comme établis. Ils constituent, ainsi qu'il ressort des développements qui précèdent, des motifs qui suffisent, à eux seuls, 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 3.1.1. 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.

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.

Le premier moyen n'est pas fondé.

3.2.1. Sur le deuxième moyen, 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, 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.

3.2.2. En l'espèce, la partie requérante ne se prévaut d'aucune vie familiale en Belgique mais invoque manifestement une vie privée lorsqu'elle indique qu'elle « *est en Belgique depuis plusieurs années (4 ans)* », qu'elle y a « *construit tout un réseau de relations sociales* », que la décision attaquée risque de la séparer « *de son milieu social* » et qu'elle « *n'a plus d'habitation dans son pays d'origine et la Belgique est devenue pour elle une deuxième patrie, elle l'y [sic] a refait sa vie* ».

Force est de constater qu'il s'agit là de généralités, au demeurant non étayées, non susceptibles de permettre de conclure à l'existence d'une vie privée en Belgique telle que protégée par l'article 8 de la CEDH. Le seul écoulement du temps en Belgique, non autrement circonstancié, ne saurait entraîner à lui seul l'existence d'une vie privée telle que protégée par l'article 8 de la CEDH.

Partant, la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH n'est pas démontrée en l'espèce.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

3.3. Sur le troisième moyen, au demeurant explicité de manière fort peu claire, le Conseil rappelle que la violation de l'article 13 de la CEDH ne peut être utilement invoquée que si est invoquée en même temps une atteinte à l'un des droits que la CEDH protège. Au vu de ce qui sera ci-dessous exposé, tel n'est pas le cas en l'espèce.

Partant, le troisième moyen, pris de la violation de l'article 13 de la CEDH, n'est pas fondé.

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.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

