

Arrêt

n° 236 255 du 29 mai 2020
dans X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître K. VERSTREPEN
Rotterdamstraat 53
2060 ANTWERPEN

Contre :

l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
et de l'Asile et la Migration

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 août 2019, en son nom personnel et au nom de ses enfants mineurs, par X, qui déclare être de nationalité russe, tendant à la suspension et l'annulation de l'ordre de quitter le territoire - demandeur de protection internationale, pris le 12 juin 2019.

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 (ci-après : la loi du 15 décembre 1980).

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 30 janvier 2020 convoquant les parties à l'audience du 26 février 2020.

Entendu, en son rapport, J.-C. WERENNE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me A. ERNOUX *loco* Me K. VERSTREPEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. NOKERMAN *loco* Mes D. MATRAY et C. PIRONT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

La requérante a introduit en 2007 une demande de protection internationale sur le territoire belge. Le 5 novembre 2007, la partie défenderesse prend une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire (annexe 26quater). La requérante est alors rapatriée en Pologne. Le 22 octobre 2015, elle introduit une nouvelle demande d'asile, laquelle est déclarée irrecevable par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, le 23 octobre 2019. Le recours introduit contre cette décision est rejeté par le Conseil dans un arrêt du 20 mars 2019. Le 12 juin 2019, la partie défenderesse prend à l'encontre de la requérante et de ses enfants un ordre de quitter le territoire – demandeur d'asile (annexe 13quinquies), lequel constitue l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

« Une décision d'irrecevabilité a été rendue par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides en date du 23/10/2018 et une décision de rejet de la requête a été rendue par le Conseil du Contentieux des Etrangers en date du 20/03/2019.

L'intéressé(e) se trouve dans le cas prévu à l'article 7, alinéa 1er, 1^o 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) est en possession d'un passeport valable jusqu'au 18/08/2025 sans 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 dans les 30 (trente) jours ».

2. Question préalable.

Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soulève une exception d'irrecevabilité du recours en tant qu'il est introduit par la requérante au nom des deux enfants mineurs. Elle relève en effet dans ladite note que les enfants sont représentés exclusivement par leur mère et que cette dernière n'a pas indiqué les raisons, en droit ou en fait, pour lesquelles le père de ces enfants ne pouvait intervenir à la cause en cette même qualité. Elle ajoute

« qu'aux termes de l'article 376 du Code civil, les père et mère, exerçant conjointement leur autorité parentale, représentent ensemble leurs enfants mineurs ».

En l'espèce, il n'est contesté d'aucune part que ces enfants n'ont ni le discernement ni la capacité d'agir requis pour former seuls un recours en annulation devant le Conseil.

L'article 35, § 1^{er}, alinéa 2, du Code de droit international privé dispose comme suit :

« [...] l'exercice de l'autorité parentale ou de la tutelle est régi par le droit de l'Etat sur le territoire duquel l'enfant a sa résidence habituelle au moment où cet exercice est invoqué. [...] ».

Le droit belge étant d'application, la requête est irrecevable en ce qui concerne ces enfants. En effet, le droit belge prévoit que l'autorité parentale est régie par les articles 371 et suivants du Code civil. Il ressort plus particulièrement des articles 373 et 374 dudit Code que les parents exercent une autorité parentale conjointe sur les enfants qu'ils vivent ensemble ou non. S'agissant de la représentation du mineur, le législateur a instauré une présomption réfragable vis-à-vis des tiers de bonne foi, ce qui permet à chaque parent d'agir seul, l'accord de l'autre parent étant présumé. Cette présomption ne concerne toutefois que les actes relatifs à l'autorité sur la personne (art. 373, alinéa 2) et la gestion des biens (article 376, alinéa 2), et ne concerne pas le pouvoir de représentation dans le cadre d'un acte procédural (en ce sens : C.E. 18 septembre 2006, n° 162.503 ; C.E. 4 décembre 2006, n° 165.512 ; C.E. 9 mars 2009, n° 191.171). Il s'en déduit que dans le cadre d'un recours contre un acte administratif, les parents doivent agir conjointement en qualité de représentants légaux de leur enfant sauf si l'un d'eux démontre exercer l'autorité parentale de manière exclusive. L'argumentation de la partie requérante en termes de plaidoiries, selon laquelle la requérante indique « être dans l'impossibilité de contacter son mari, et qu'elle dispose en conséquence de l'autorité parentale exclusive de facto », n'est pas de nature à modifier ce qui précède, cette simple allégation n'étant par ailleurs nullement documentée. L'exception d'irrecevabilité doit dès lors être accueillie en ce qui concerne les enfants de la requérante, à savoir les deuxième et troisième parties requérantes.

3. Exposé des moyens d'annulation.

3.1. La partie requérante prend un premier moyen de la « violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 74/13 de la loi sur les étrangers, de l'article 24 de la

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, de l'obligation de motivation consacrée à l'article 62 de la loi sur les étrangers, aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration, à savoir le devoir de diligence et le droit à être entendu ainsi que l'article 41.2, A de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ».

Après avoir rappelé la nécessité d'une balance des intérêts en présence sur base de l'article 8 de la CEDH, elle évoque l'intérêt supérieur des enfants. Elle explique que la plus jeune fille de la requérante est née en Belgique et qu'elle n'a jamais été en Pologne ou en Russie. Elle indique que le CGRA et le CCE n'ont pas vérifié si sa dernière fille pouvait avoir un droit de résidence en Pologne. Elle note que l'enfant n'est pas mentionné dans la décision du CGRA ni dans l'arrêt du Conseil. Elle affirme que la décision attaquée ne tient pas compte de la situation de l'enfant mineur. Elle note qu'aucune enquête n'a été menée en ce qui concerne l'intérêt supérieur de l'enfant. Elle affirme que si elle avait été entendue, la requérante aurait pu fournir des informations pertinentes sur la situation spécifique de sa fille. Elle explique qu'elle souffre d'autisme et qu'elle a besoin d'un enseignement spécialisé. Elle joint à l'appui de son recours une lettre du directeur de l'école primaire et en cite un extrait. Elle joint également diverses autres attestations à l'appui de son recours ainsi que des documents médicaux. Elle affirme que l'enfant est sur une liste d'attente pour accéder à un centre. Elle explique que ce n'est qu'en mars 2019 qu'il est apparu que l'enfant souffrait d'un trouble autistique et que ce n'est qu'en avril 2019, qu'il est apparu que la petite devait suivre une scolarité spécialisée. Elle estime que si la partie défenderesse l'avait entendue et qu'elle avait pris en compte la situation spécifique des enfants mineurs et principalement de la plus jeune, la décision aurait été différente. Elle affirme qu'il est absolument contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant qu'elle quitte le territoire belge. Elle note que son pédiatre l'a littéralement écrit dans son certificat médical qu'elle joint au recours. Elle soutient que rien n'indique que l'enfant pourra bénéficier d'un accueil et d'un soutien adéquat en Russie ou en Pologne. Elle indique que rien ne démontre en outre qu'elle pourra accéder à une école spécialisée dans ces pays. Elle explique que la requérante ne peut travailler et donc gagner un revenu et qu'elle risque donc de se trouver dans la pauvreté, ce qui est contraire à l'intérêt supérieur des enfants. Elle invoque la violation de l'article 74/13 de la loi et de l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Elle invoque également la violation de l'article 8 de la CEDH et l'existence d'une vie privée sur le territoire belge. Elle estime qu'il fallait tenir compte de la situation particulière des enfants. Après un exposé théorique sur l'article 8 de la CEDH et l'intérêt supérieur de l'enfant, la partie requérante soulève ensuite la violation du droit à être entendue. Elle renvoie à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. La partie requérante estime que la décision attaquée est insuffisamment motivée, et soutient à nouveau qu'elle est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant.

3.2. La partie requérante prend un second moyen de la « violation de l'article 3 de la CEDH, de l'article 7 de la loi sur les étrangers, de l'obligation de motivation consacrée à l'article 62 de la loi sur les étrangers et aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration à savoir le devoir de diligence et le droit à être entendu ainsi que l'article 41.2, A de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » (traduction libre).

Elle estime qu'il existe un risque de violation de l'article 3 de la CEDH et constate que la partie défenderesse n'a pas motivé sa décision quant à ce. Elle affirme que ce n'est pas certain que l'enfant mineur de la requérante soit également polonais et qu'il ait le droit de résider dans ce pays. Elle explique que si l'enfant ne peut obtenir un droit de séjour en Pologne, la partie requérante devra alors retourner en Russie alors que la mère a obtenu le statut de réfugié vis-à-vis de ce dernier pays et qu'il existe un réel risque de violation de l'article 3 de la CEDH. Elle affirme que le CGRA et le Conseil du Contentieux des Etrangers n'ont pas vérifié si la partie requérante courrait un risque de violation de l'article 3 de la CEDH en se rendant en Pologne. Elle leur reproche de ne pas avoir enquêté sur la question de savoir si la fille mineure pouvait bénéficier d'un droit au séjour en Pologne. Elle invoque les problèmes de santé de l'enfant et affirme que rien n'indique qu'un renvoi vers la Russie ou vers la Pologne serait adéquat vu ses problèmes médicaux. Elle évoque l'arrêt Paposhvili c. Belgique de la Cour européenne des droits de l'homme. Elle estime qu'il n'y a pas eu d'examen du risque de violation de l'article 3 de la CEDH en tenant compte de l'état de santé de l'enfant. Elle affirme que rien n'indique que les soins seraient disponibles et accessibles dans l'Etat d'accueil. La partie requérante invoque ensuite, à nouveau, la violation du droit à être entendu et renvoie à ce qui précède. Elle explique qu'elle

aurait pu faire valoir l'état de santé de l'enfant si elle avait été entendue. La partie requérante invoque la violation de l'article 3 de la CEDH.

4. Discussion.

4.1. Le Conseil constate que l'acte attaqué est pris sur la base de l'article 52/3, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, selon lequel :

« § 1er.

Le ministre ou son délégué donne à l'étranger en séjour illégal dans le Royaume et qui a introduit une demande de protection internationale, l'ordre de quitter le territoire, justifié sur la base d'un des motifs prévus à l'article 7, alinéa 1er, 1^o à 12^o, après que le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a refusé la demande de protection internationale, l'a déclarée irrecevable ou a clôturé l'examen de la demande, et que le délai de recours visé à l'article 39/57 a expiré, ou si un tel recours a été introduit dans le délai prévu, après que le Conseil du contentieux des étrangers a rejeté le recours en application de l'article 39/2, § 1er, 1^o. [...] ».

Le Conseil rappelle qu'un ordre de quitter le territoire délivré sur la base de l'article 52/3, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, est une mesure de police prise par la partie défenderesse, en conséquence du constat du caractère illégal du séjour de la partie requérante sur le territoire belge après que le Conseil de céans ait refusé de lui reconnaître la qualité de réfugié et de lui octroyer le statut de protection subsidiaire.

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'expliquer 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.

4.2. L'acte attaqué est motivé par le fait, d'une part, que le Conseil a rejeté la requête de la requérante introduite à l'encontre de la décision d'irrecevabilité de sa demande de protection internationale, et, d'autre part, que celle-ci se trouve dans le cas prévu à l'article 7, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 15 décembre 1980, constats qui ressortent clairement du dossier administratif et ne sont pas contestés en termes de requête. La décision attaquée doit dès lors être considérée comme suffisamment et adéquatement motivée ; le constat de la clôture de la demande d'asile et de l'irrégularité du séjour suffit à lui seul à motiver valablement en fait et en droit l'ordre de quitter le territoire, sans que l'autorité administrative ne soit tenue de fournir d'autres motifs tenant à des circonstances extérieures à ce constat.

4.3. L'obligation dans le chef de la partie défenderesse, en application de l'article 52/3, §1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, de délivrer un ordre de quitter le territoire, à tout ressortissant d'un pays tiers dont la demande d'asile a été clôturée négativement et qui se trouve sur le territoire belge en séjour irrégulier, ne doit pas s'entendre comme s'imposant à elle de manière automatique et en toutes circonstances. Ainsi, le caractère irrégulier du séjour ne saurait suffire à lui seul à justifier la délivrance d'un ordre de quitter le territoire sans que d'autres facteurs, notamment liés à la violation des droits fondamentaux garantis par les articles 3 et 8 de la CEDH soient également pris en compte, en manière telle que la partie défenderesse n'est pas dépourvue en la matière d'un certain pouvoir d'appréciation.

4.4. S'agissant du droit à être entendu, le Conseil rappelle encore que si, dans l'arrêt *Khaled Boudjilida* du 11 décembre 2014, cité par la partie requérante, la Cour de justice de l'Union européenne a indiqué que le droit d'être entendu

« fait [...] partie intégrante du respect des droits de la défense, principe général du droit de l'Union. Le droit d'être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts » (§§ 45 et 46),

elle précise toutefois que

« L'obligation de respecter les droits de la défense des destinataires de décisions qui affectent de manière sensible leurs intérêts pèse ainsi en principe sur les administrations des États membres lorsqu'elles prennent des mesures entrant dans le champ d'application du droit de l'Union (§ 50) ».

Il rappelle également que l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 résulte de la transposition en droit belge de l'article 6.1. de la Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, lequel dispose que

« Les États membres prennent une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire, sans préjudice des exceptions visées aux paragraphes 2 à 5 ».

Il résulte de ce qui précède que toute décision contenant un ordre de quitter le territoire au sens de la loi du 15 décembre 1980 est *ipso facto* une mise en œuvre du droit européen. Le droit d'être entendu en tant que principe général de droit de l'Union européenne est donc applicable en l'espèce.

Dans l'arrêt précité du 11 décembre 2014, la Cour de justice de l'Union européenne a indiqué que

« la règle selon laquelle le destinataire d'une décision faisant grief doit être mis en mesure de faire valoir ses observations avant que celle-ci soit prise a pour but que l'autorité compétente soit mise à même de tenir utilement compte de l'ensemble des éléments pertinents. Afin d'assurer une protection effective de la personne concernée, elle a notamment pour objet que cette dernière puisse corriger une erreur ou faire valoir tels éléments relatifs à sa situation personnelle qui militent dans le sens que la décision soit prise, ne soit pas prise ou qu'elle ait tel ou tel contenu [...]. [...]. Il résulte de ce qui précède que le droit d'être entendu avant l'adoption d'une décision de retour doit permettre à l'administration nationale compétente d'instruire le dossier de manière à prendre une décision en pleine connaissance de cause et de motiver cette dernière de manière appropriée, afin que, le cas échéant, l'intéressé puisse valablement exercer son droit de recours. [...] » (CJUE, C-249/13, 11 décembre 2014, Khaled Boudjida, points 34, 36-37 et 59).

Partant, eu égard à la finalité de ce principe général de droit, l'autorité compétente doit, pour statuer en pleine connaissance de cause, procéder à une recherche minutieuse des faits, récolter des renseignements nécessaires à la prise de décision et prendre en considération tous les éléments du dossier (dans le même sens : C.E, 19 février 2015, n° 230.257).

4.5. En l'espèce, le Conseil observe, à la lecture du dossier administratif, que la partie défenderesse a réalisé un examen conforme à celui prescrit par l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 avant la prise de l'acte attaqué mais n'a pas entendu la requérante dans ce cadre. S'agissant de la vie familiale de la requérante, de l'état de santé, et de l'intérêt supérieur des enfants, la partie défenderesse a indiqué ce qui suit :

- « Intérêt supérieur de l'enfant : l'intéressée déclare avoir 4 enfants de 2 pères différents:
 - o De son 1er mari [K.M.I.]
 - Un garçon et une fille vivant en Russie
 - Une fille [KMM] née en Belgique et vivant avec sa maman (0) [NN ...]
 - o De père inconnu
 - [MJS] (0) [NN ...]

L'intérêt supérieur des enfants est de rester auprès de leur maman.

- Vie familiale : l'intéressée déclare vouloir divorcer de son mari [KMI] mais lui aurait refusé. Monsieur [KMI] a été reconduit en Pologne en 2008. Selon les déclarations de l'intéressée, elle n'aurait plus de relation durable en Belgique. L'intéressée déclare ne pas avoir d'autres membres de sa famille ni en Belgique ni dans l'Union Européenne.
- Etat de santé : l'intéressée ne déclare aucun problème de santé. Aucun élément médical dans le dossier.
- L'intéressée est en possession d'un passeport valable jusqu'au 18/08/2025 et sans visa valable.
- L'intéressée bénéficie de protection internationale subsidiaire en Pologne et ne sera pas éloignée vers son pays d'origine ».

Le Conseil constate qu'à défaut d'autre document versé au dossier administratif, cet examen est manifestement fondé sur les déclarations faites par la requérante dans le cadre de sa demande d'asile. Or, la partie requérante précise que l'état de santé préoccupant de l'un de ses enfants - et la scolarité spécifique en découlant - n'est apparu qu'en mars - avril 2019 et considère que si la partie défenderesse l'avait entendue et qu'elle avait pris en compte la situation spécifique des enfants mineurs et principalement de la plus jeune, la décision aurait été différente. Bien que cet élément concerne l'un des destinataires de l'acte qui n'est plus à la cause, le Conseil observe également, s'agissant de l'intérêt supérieur des enfants, que la partie défenderesse a précisé que leur intérêt « est de rester auprès de leur maman » et, partant, considère qu'en n'entendant pas la requérante avant la prise de la décision attaquée, la partie défenderesse a violé son droit à être entendu. Pour autant que de besoin, le Conseil relève que le Comité des droits de l'enfant a indiqué dans son Observation Générale n° 5 du 27 novembre 2003 (CRC/GC/2003/5, par. 45-47) ce qui suit :

« Chaque institution ou organe législatif, administratif ou judiciaire est tenu de se conformer au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant en se demandant systématiquement comment les droits et les intérêts de l'enfant sont ou seront affectés par ses décisions et ses actes - par exemple, par une loi ou une politique proposée ou déjà en vigueur une mesure administrative ou une décision judiciaire, y compris celles qui n'intéressent pas directement les enfants, mais peuvent avoir des répercussions sur eux » (le Conseil souligne).

4.6. Quant à l'argumentaire développé par la partie défenderesse dans sa note d'observations, selon lequel, en substance, le droit à être entendu n'est pas applicable en l'espèce, « les faits ayant pu faire l'objet d'une constatation simple et directe puisque la partie requérante est en séjour illégal sur le territoire », qu'en tout état de cause, elle a été entendue à plusieurs reprises avant la prise de l'acte querellé, à savoir dans le cadre de sa demande de protection internationale devant le CGRA et par le CCE, ou que « de plus, la partie requérante avait la possibilité d'introduire une demande de séjour et de faire valoir tous les éléments qu'elle jugeait pertinents à l'appui de celle-ci, ce qu'elle n'a pas fait », le Conseil renvoie aux développements relatifs au droit d'être entendu *supra*.

4.7. Il ressort de ce qui précède que le moyen est à cet égard fondé et suffit à l'annulation de la décision attaquée. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres aspects du moyen pris en termes de requête qui, à les supposer fondés, ne seraient pas de nature à conduire à une annulation aux effets plus étendus.

5. Débats succincts.

Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation doit 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. La décision attaquée étant annulée 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 1^{er}

L'ordre de quitter le territoire, pris à l'encontre de la première requérante le 12 juin 2019, est annulé.

Article 2

Le recours est irrecevable pour le surplus.

Article 3

La demande de suspension est sans objet.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-neuf mai deux mille vingt par :

M. J.-C. WERENNE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,
M. A. IGREK, greffier.

Le greffier, Le président,

A. IGREK J.-C. WERENNE