Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 238 712 du 17 juillet 2020
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître H. RIAD
Chaussée de Haecht 55
1210 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 IIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 mai 2016, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et l'annulation de l'ordre de quitter le territoire, pris le 21 avril 2016.

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 l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 19 mai 2016 avec la référence X

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 9 juin 2020 convoquant les parties à l'audience du 6 juillet 2020.

Entendu, en son rapport, J. MAHIELS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me P. DELGRANGE *loco* Me H. RIAD, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. La requérante est entrée sur le territoire belge le 5 mars 2011, munie de son passeport revêtu d'un visa touristique.

1.2. Le 30 octobre 2015, la partie défenderesse lui a délivré un ordre de quitter le territoire (annexe 13). Suite au retrait de cette décision, intervenu le 3 décembre 2015, le recours introduit à l'encontre de celle-ci a été rejeté par le Conseil de céans dans un arrêt n° 166 171 du 21 avril 2016 (affaire X).

1.3. Le 21 avril 2016, la partie défenderesse lui a délivré un nouvel ordre de quitter le territoire (annexe 13).

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, 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 :*

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'intéressée n'est pas en possession d'un visa valable dans son passeport.
De plus, son intention de mariage ne lui donne pas automatiquement droit à un séjour. Il peut rentrer dans son pays d'origine pour obtenir un visa dès qu'une date de mariage sera fixée.
Notons que « Le droit au respect de la vie privée et familiale consacré par l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme peut être expressément circonscrit par les Etats contractants dans les limites fixées par l'alinéa 2 dudit article. La loi du 15 décembre 1980 étant une loi de police qui correspond aux prévisions de cet alinéa, il s'ensuit que son application n'emporte pas en soi une violation de l'article 8 de la Convention précitée. Le principe étant que les Etats, ayant signé et approuvé cette Convention, conservent le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des étrangers, et que ces Etats sont ainsi habilités à fixer des conditions à cet effet ». (CCE, arrêt n° 28.275 du 29.05.2009). » »

2. Exposé des moyens d'annulation

2.1. La partie requérante invoque un « *premier moyen pris de la violation de :*
- la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, en particulier ses articles 2 et 3 ;
- la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en particulier ses articles 62 et 74/13;
- 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 (ci-après directive retour);
- le principe du respect des droits de la défense en tant que principe fondamental du droit de l'Union européenne et de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux ;
- l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après CEDH) ;
- des principes généraux de bonne administration, en particulier l'obligation de gestion consciencieuse et le principe du raisonnable et de proportionnalité, ainsi que l'obligation de prendre en considération l'ensemble des éléments du dossier, l'obligation de motivation matérielle »

2.1.1. Dans une première branche, relative au « défaut de motivation quant à la vie familiale de la requérante », elle se livre à des considérations théoriques et jurisprudentielles sur les articles 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 et 8 de la CEDH. Elle soutient qu' « En l'espèce, il n'apparaît pas de la présente décision d'éloignement que la partie adverse ait tenu compte de la situation individuelle de la requérante, en l'occurrence de sa cohabitation et sa relation amoureuse avec Monsieur [Y.]. La partie adverse ne pouvait cependant ignorer que la requérante vivait avec Monsieur [Y.] puisque c'est la raison pour laquelle ils se sont présentés à plusieurs reprises à la Commune et que des convocations ont été envoyées à l'adresse : […], adresse où résident la requérante et Monsieur [Y.]. Tous ces documents se trouvaient dans le dossier administratif de la requérante au moment où la décision attaquée a été prise. Ainsi, la requérante et son partenaire se sont rendu une première fois le 17.08.2015 à la Commune afin de voir acter une demande de cohabitation légale. Ils se sont ensuite représentés à la Commune à plusieurs reprises, notamment le 28.09.2015 et le 02.10.2015 […]. Le fait que la requérante vive avec Monsieur [Y.] et qu'elle ait une relation amoureuse avec lui depuis plusieurs années constituent des éléments d'ordre familial desquels la partie adverse aurait donc dû tenir compte. A aucun moment, la motivation de la décision querellée ne démontre toutefois une prise en considération sérieuse et de manière individuelle de la vie familiale de la requérante. En effet, la décision attaquée ne mentionne pas

l'existence d'une vie familiale avec Monsieur [Y.]. La décision attaquée se réfère à l'article 8 CEDH mais il s'agit d'une motivation stéréotypée et fausse […]. La décision ne contient aucune motivation individuelle concernant la requérante et n'est pas le résultat d'un examen sérieux de la vie familiale de la requérante avec son partenaire. En effet, conformément à la jurisprudence de la CEDH et de Votre Conseil, la partie adverse, qui est au courant de la vie familiale de la requérante avec son partenaire, se devait de procéder à un examen qui consiste à effectuer une mise en balance des intérêts et examiner si l'Etat a une obligation positive d'assurer le droit à la vie familiale […].La partie adverse n'a par ailleurs en rien examiné si la vie familiale de la requérante et son partenaire pourrait être maintenue ailleurs, alors que la partie adverse sait que la requérante est de nationalité marocaine et que son partenaire est de nationalité turque. La requérante n'a en outre pas été entendue à ce sujet […] .Il ne résulte pas de la motivation de la décision entreprise que la partie adverse ait pris en considération la vie familiale individuelle de la requérante ni qu'elle ait procédé à une mise en balance des intérêts en présence. […] ».

2.1.2. Dans une deuxième branche, relative à l'« erreur dans la motivation et droit d'introduire une demande de cohabitation légale », elle fait valoir que « La requérante constate que la motivation de la décision attaquée n'est pas adéquate dès lors qu'elle repose sur des considérations inexactes des faits. Selon la décision attaquée, « une déclaration d'intention de mariage » ne donnerait pas automatiquement le droit de séjour et la requérante pourrait retourner au pays d'origine et revenir avec un visa valable lorsqu'une date sera fixée. Or, en l'occurrence, la requérante et son partenaire se sont rendus à la Commune afin de faire acter une demande de cohabitation légale et non une déclaration d'intention de mariage. Cette erreur avait déjà été reprise dans l'ordre de quitter le territoire du 28.09.2015, ce qui avait amené la partie adverse a ensuite retirer cette décision (voir email du 03.12.2015 de la partie adverse qui se trouve dans le dossier administratif). Dès lors, il y a lieu de constater que la décision attaquée constitue une violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ainsi que de l'article 62 de la loi du 15.12.1980 et constitue une erreur manifeste d'appréciation, étant donné que la motivation de la décision attaquée n'est pas adéquate. Toute personne a en outre le droit de faire acter une telle demande, en ce compris des personnes en séjour irrégulier. Cette demande ne donne bien entendu pas de droit au séjour, mais l'objet de la démarche de la requérante n'impliquait aucune demande de droit de séjour. Elle souhaite en effet uniquement faire acter une demande de cohabitation légale avec son partenaire. Ordonner à la requérante de quitter le territoire rend toutefois impossible pour la requérante de continuer sa procédure de cohabitation légale, procédure déjà introduite. La décision attaquée est dès lors entachée d'une erreur manifeste d'appréciation en ce qu'elle ordonne à la requérante de quitter le territoire afin d'introduire une demande de visa depuis son pays d'origine alors que la requérante a le droit de faire acter sa demande de cohabitation légale en Belgique, même si elle réside de manière irrégulière en Belgique ».

2.1.3. Dans une troisième branche, relative au « droit d'être entendu », elle se livre à des considérations théoriques et jurisprudentielles sur ce principe et allègue que « Même si la requérante a été entendue par la Commune et les services de police concernant sa procédure de cohabitation légale, la requérante n'a pas été entendue et n'a pas pu exposer son point de vue concernant la décision attaquée. Or, dans le cadre d'une telle audition, la requérante aurait pu exposer à la partie adverse les éléments repris ci-dessus relatifs à sa vie privée et familiale, en particulier le fait qu'elle a une relation amoureuse depuis longtemps avec Monsieur [Y.], qu'elle souhaite cohabiter légalement avec lui (et non se marier) et qu'ils sont dans l'impossibilité de s'installer dans un autre pays pour y vivre ensemble notamment par ce qu'ils sont ressortissants de pays différents. Ces éléments sont liés à une éventuelle violation de l'article 8 de la CEDH et doivent être pris en compte par la partie adverse en vertu de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980. Ils auraient donc pu mener la partie adverse à adopter une décision différente. En ne procédant pas à l'audition de la requérante, la partie adverse viole le principe du respect des droits de la défense en tant que principe fondamental du droit de l'Union ainsi que l'article 8 de la CEDH ».

2.2. La partie requérante invoque un « *deuxième moyen pris de la violation de :*
- l'article 74/14 de la loi du 15.12.1980 ;
- la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, en particulier ses articles 2 et 3 ;
- la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en particulier son article 62 ;
- des principes généraux de bonne administration, en particulier l'obligation de gestion consciencieuse ainsi que l'obligation de prendre en considération l'ensemble des éléments du dossier, l'obligation de motivation matérielle ».

Elle soutient que « En l'espèce, la décision attaquée mentionne un délai de 0 jours afin de pouvoir quitter le territoire en se référant l'article 74/14 § 3, 1° de la loi du 15.12.1980, « il existe un risque de fuite ». Toutefois il ne ressort pas de motivation de la décision attaquée qu'il existe effectivement un risque de fuite ni sur base de quels éléments ce risque de fuite aurait été constaté. Or, étant donné que la diminution du délai de départ volontaire est une exception qui, conformément à la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union Européenne, ne peut uniquement être appliqué après avoir fait application des autres possibilités, la partie adverse se devait de motiver de manière concrète et individuelle si il y a en effet un risque de fuite. Or, en l'espèce, la requérante n'est pas en mesure de comprendre pourquoi la partie adverse a décidé de donner 0 jours à la partie requérante pour quitter le territoire. Vu que la décision attaquée ne contient en outre aucune motivation, elle viole également l'article 74/14 de la loi du 15.12.1980 ».

3. Discussion

3.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle 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 celle-ci se fonde, en faisant apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur, afin de permettre au destinataire de la décision, le cas échéant, de pouvoir la contester dans le cadre d'un recours et à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet. Sur ce dernier point, le Conseil précise que le contrôle de légalité qu'il lui incombe de réaliser dans le cadre des recours qui lui sont soumis consiste, notamment, à vérifier si l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation (cfr. dans le même sens, RvSt, n°101.624, 7 décembre 2001 et C.E., n°147.344, 6 juillet 2005).

3.2. Sur le premier moyen, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 7, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980, le Ministre ou son délégué « *peut donner l'ordre de quitter le territoire avant une date déterminée, à l'étranger qui n'est ni autorisé ni admis à séjourner plus de trois mois ou à s'établir dans le Royaume* [...] *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.

En l'occurrence, le Conseil observe que la décision attaquée est motivée par le fait, conforme au dossier administratif et au prescrit de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980, que la requérante « *n'est pas en possession d'un visa valable dans son passeport* ».

3.2.1. Sur la première branche, s'agissant de la violation alléguée du droit au respect de la vie privée et familiale de la requérante, le Conseil rappelle qu'en matière d'immigration, la Cour EDH a, 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.

A supposer qu'il doive tenir pour établie la vie familiale de la requérante, le Conseil rappelle que 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). Afin de déterminer l'étendue des obligations qui découlent, pour l'Etat, de l'article 8, § 1er, 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 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'espèce, le Conseil constate que le seul obstacle à la poursuite de la vie privée et familiale de la requérante hors du territoire du Royaume invoqué dans la requête repose sur le fait que la requérante et son compagnon ne disposent pas de la même nationalité. Toutefois, ce seul état de fait n'empêche pas automatiquement la poursuite de la vie familiale hors de l'espace Schengen, les intéressés pouvant être admis au séjour dans un autre pays.

S'agissant du grief fait à la partie défenderesse de ne pas avoir motivé la décision querellée quant à l'égard de la vie familiale de la requérante, une simple lecture de ladite décision permet de conclure qu'il manque en fait.

Il en va de même s'agissant de la violation alléguée de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, d'autant plus que si cette disposition impose à la partie défenderesse une prise en compte de certains éléments, elle ne lui impose toutefois pas de motiver sa décision à cet égard, ce que la partie défenderesse a pourtant fait en l'espèce.

3.2.2. Sur la deuxième branche, le Conseil observe que l'ordre de quitter le territoire n'a pas eu pour effet d'empêcher la requérante a conclure un contrat de cohabitation légale, et que selon les déclarations de la partie requérante à l'audience, cette cohabitation légale est maintenant enregistrée. Force est dès lors que constater que l'acte attaqué n'a pas rendu « impossible pour la requérante de continuer sa procédure de cohabitation légale, procédure déjà introduite ».

Quant à la référence à un mariage plutôt qu'une cohabitation légale, le Conseil estime qu'en l'espèce, qu'il s'agit d'une erreur de plume qui n'a pas pour effet d'entraîner l'illégalité de la décision attaquée, dès lors que la partie requérante ne conteste pas qu'une intention de cohabitation légale, tout comme une intention de mariage, ne donne pas de droit au séjour.

3.2.3. Sur la troisième branche, s'agissant de la violation alléguée du droit d'être entendu, le Conseil rappelle 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, lequel porte que « *Les État 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.

Le Conseil rappelle également que dans son arrêt C-383/13, prononcé le 10 septembre 2013, la CJUE a précisé que « […] *selon le droit de l'Union, une violation des droits de la défense, en particulier du droit d'être entendu, n'entraîne l'annulation de la décision prise au terme de la procédure administrative en cause que si, en l'absence de cette irrégularité, cette procédure pouvait aboutir à un résultat différent* […]. *Pour qu'une telle illégalité soit constatée, il incombe en effet au juge national de vérifier, lorsqu'il estime être en présence d'une irrégularité affectant le droit d'être entendu, si, en fonction des circonstances de fait et de droit spécifiques de l'espèce, la procédure administrative en cause aurait pu aboutir à un résultat différent du fait que les ressortissants des pays tiers concernés auraient pu faire valoir des éléments de nature à* [changer le sens de la décision] » (CJUE, 10 septembre 2013, M.G. et N.R., C-383/13, § 38 et 40).

En l'espèce, le Conseil observe que, malgré les longs développements qu'elle consacre à reprocher à la partie défenderesse de ne pas l'avoir entendue avant de prendre sa décision, la partie requérante n'avance aucun élément qui aurait pu mener la partie défenderesse à une décision différente. En effet, la partie requérante se borne, dans sa requête, à affirmer qu'elle aurait pu exposer « qu'elle a une relation amoureuse depuis longtemps avec Monsieur [Y.], qu'elle souhaite cohabiter légalement avec lui (et non se marier) et qu'ils sont dans l'impossibilité de s'installer dans un autre pays pour y vivre

ensemble notamment par ce qu'ils sont ressortissants de pays différents ». Or, d'une part, il apparaît que la décision querellée a explicitement été motivée à l'égard de la vie familiale de la requérante, de sorte que la partie requérante ne peut prétendre que la partie défenderesse aurait pu prendre une décision différente si elle avait entendu la requérante. D'autre part, le Conseil rappelle, comme indiqué au point 3.2.1 du présent arrêt, que le simple fait que la requérante et son compagnon ne disposent pas de la même nationalité n'emporte pas *ipso facto* l'impossibilité de s'installer ensemble dans un autre pays.

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

3.3. La partie requérante n'a plus intérêt à l'argumentation développée dans le second moyen. En effet, le délai maximal de trente jours, qui aurait pu être accordé à la requérante pour quitter le territoire, est dépassé depuis longtemps, à l'heure actuelle.

Le second moyen est non 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. La requête en annulation étant rejetée par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

5. Dépens

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie requérante.

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

Article 1er

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 186 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-sept juillet deux mille vingt par :

Mme J. MAHIELS,	président f.f., juge au contentieux des étrangers,
Mme A. KESTEMONT,	greffier.

Le greffier,	Le président,
A. KESTEMONT	J. MAHIELS