



Arrêt

**n° 259 147 du 9 août 2021
dans l'affaire X / VII**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître A. L'HEDIM
 Avenue Edouard Kufferath 24
 1020 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 le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la
Migration**

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIIÈ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 juillet 2018, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et l'annulation d'un ordre de quitter le territoire, pris le 27 juin 2018.

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 27 juin 2018 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 1^{er} juin 2021 convoquant les parties à l'audience du 7 juillet 2021.

Entendu, en son rapport, N. CHAUDHRY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me A. KANFAOUI *loco* Me A. L'HEDIM, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me L. RAUX *loco* Me D. MATRAY qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. La requérante déclare être arrivée en Belgique en 2012.

1.2. Le 27 juin 2018, la requérante a fait l'objet d'un rapport administratif de contrôle d'un étranger, à la suite duquel un ordre de quitter le territoire a été pris à son encontre. Cette décision, qui lui a été notifiée le même jour, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« L'ordre de quitter le territoire est délivré en application des articles suivants de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, rétablissement et l'éloignement des étrangers (ci-après, la loi) et sur la base des faits suivants :

Article 7, alinéa, de la loi:

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

L'intéressée n'est pas en possession d'un passeport valable revêtu d'un visa valable lors de son arrestation.

L'intéressée a été entendue le 27/06/2018 par la zone de police de Fleurus et déclare qu'elle vit avec son compagnon et ses deux enfants mineurs. Selon le dossier administratif il apparaît que l'intéressée n'a jamais tenté de régulariser sa situation. De fait, elle déclare être en Belgique depuis 6 ans mais n'a jamais entrepris les démarches, notamment dans le but d'une procédure de regroupement familial.

Ainsi, le délégué du Secrétaire d'Etat a tenu compte des dispositions de l'article 74/13 dans sa décision d'éloignement.»

2. Recevabilité du recours

2.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soulève l'irrecevabilité *ratione temporis* du recours.

2.2. En l'espèce, à la lecture du dossier administratif, le Conseil constate que l'acte attaqué a été notifié le 27 juin 2018 et que le recours a été introduit en date du 25 juillet 2018, le cachet de la poste faisant foi. Le délai de trente jours, qui a commencé à courir le 28 juin 2018, est venu à expiration le 26 juillet 2018. Le recours daté du 25 juillet 2018 a dès lors été introduit dans le délai prescrit, et est donc recevable.

2.3. Au vu de ce que précède, l'exception soulevée par la partie défenderesse ne peut être retenue.

3. Exposé du moyen d'annulation.

3.1. La partie requérante prend un moyen unique tiré de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 22 de la Constitution, du principe général de bonne administration, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (ci-après : CEDH), des articles 23 et 24 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ci-après : le PIDCP), du « principe de proportionnalité entre les effets de la mesure sur le requérant et le but poursuivi par celle-ci », de l'excès de pouvoir, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

3.2. Dans ce qui peut être lu comme une première branche, la partie requérante soutient que « la partie [défenderesse] a manifestement motivé sa décision de manière tout à fait inadéquate et insuffisante » en développant des considérations théoriques relatives à la motivation formelle des actes administratifs. A cet égard, elle fait valoir qu'« en l'espèce, la partie [défenderesse] ne dit pas un mot des enfants de [la] requérante établis sur le territoire belge et en séjour régulier, en effet [...] la requérante et son compagnon, ont deux enfants [...] », qu'« au surplus, la requérante est actuellement enceinte, son accouchement est prévu le 04.12.2018 comme le précise son médecin gynécologue » et qu'« il est à relever que les enfants de la requérante sont nés en Belgique et sont en séjour parfaitement régulier sur le territoire belge [...], l'existence de ces enfants est donc parfaitement connue de la partie [défenderesse], laquelle s'abstient dans sa motivation de toute explication sur ce qui pourrait lui permettre de prendre une décision qui aurait pour conséquence de séparer la requérante de ses enfants ». Elle ajoute qu'« il est insoutenable pour la requérante d'être séparée de ses deux enfants établis en Belgique, aucune motivation dans la décision contestée n'est développée à cet effet » et que « [...] la requérante est enceinte [...], ce qui nécessite évidemment la poursuite du suivi de sa grossesse dans un cadre apaisé en Belgique ». Elle conclut que la décision attaquée contrevient à la loi du 29 juillet 1991, pris de l'excès de pouvoir, de la motivation absente ou insuffisante.

3.3. Dans ce qui peut être lu comme une seconde branche, reproduisant le prescrit de l'article 8 de la CEDH et développant des considérations théoriques relatives à cet article, la partie requérante estime que « l'acte attaqué constitue une ingérence grave et injustifiée au droit de la partie requérante au respect de sa vie privée et familiale ». Invoquant l'article 22 de la Constitution, les articles 23 et 24 du PIDCP et l'article 8 de la CEDH, elle fait un exposé théorique relatif au deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH et fait valoir qu'« attendu que [...] la requérante a son compagnon et ses deux enfants en Belgique en séjour régulier et est actuellement enceinte [...] l'acte attaqué constitue une ingérence de la

partie [défenderesse] dans la vie privée et familiale de la requérante, laquelle est incompatible avec l'article 8§2 CEDH précité » et qu' « en l'espèce, l'acte attaqué porte une atteinte disproportionnée à la vie familiale de la partie requérante et viole ainsi les dispositions internationales et internes précitées ».

4. Discussion.

4.1. Sur le moyen unique, le Conseil observe à titre liminaire que la partie requérante reste en défaut d'identifier le « principe de bonne administration » qu'elle estime violé en l'espèce, ceci alors même que le Conseil d'Etat a déjà jugé, dans une jurisprudence à laquelle le Conseil se rallie, que « *le principe général de bonne administration n'a pas de contenu précis et ne peut donc, à défaut d'indication plus circonstanciée, fonder l'annulation d'un acte administratif* » (C.E., arrêt n° 188.251 du 27 novembre 2008). Force est dès lors de constater que le moyen unique, en ce qu'il est pris de la violation du « principe de bonne administration », ne peut qu'être déclaré irrecevable.

Le Conseil rappelle également que l'excès de pouvoir n'est pas un fondement d'annulation mais une cause générique d'annulation (article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980). Il ne s'agit donc pas d'un moyen au sens de l'article 39/69, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980. En ce qu'il est pris de l'excès de pouvoir, le moyen est dès lors irrecevable.

4.2.1. Sur le reste du moyen unique, en ses deux branches réunies, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 7, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de la prise 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).

Quant à l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative, le Conseil rappelle qu'elle 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 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.

4.2.2. En l'espèce, le Conseil observe que l'acte attaqué est fondé, en droit, sur le motif que la requérante se trouve dans le cas prévu à l'article 7, alinéa 1er, 1°, de la loi du 15 décembre 1980, et en fait, sur le constat que celle-ci « *n'est pas en possession d'un passeport valable revêtu d'un visa valable lors de son arrestation* ». Ces constat et motif se vérifient à l'examen du dossier administratif et ne sont pas utilement contestés par la partie requérante.

4.2.3. S'agissant du grief fait à la partie défenderesse de ne pas avoir motivé l'acte attaqué quant à l'existence des enfants de la requérante, force est de constater qu'il relève d'une lecture partielle et partant, erronée, de l'acte attaqué. En effet, une simple lecture de cet acte, mentionnant notamment que « *L'intéressée a été entendue le 27/06/2018 par la zone de police de Fleurus et déclare qu'elle vit avec son compagnon et ses deux enfants mineurs. Selon le dossier administratif il apparaît que l'intéressée n'a jamais tenté de régulariser sa situation. De fait, elle déclare être en Belgique [depuis] 6 ans mais n'a jamais entrepris les démarches, notamment dans le but d'une procédure de regroupement familial.* » (le Conseil souligne), suffit pour se rendre compte que la décision attaquée est motivée au regard de

l'existence des enfants de la requérante, contrairement à ce que la partie requérante semble tenir pour acquis.

4.2.4. S'agissant de la grossesse de la requérante et de la circonstance selon laquelle « [cela] nécessite évidemment la poursuite du suivi de sa grossesse dans un cadre apaisé en Belgique », le Conseil ne peut que constater, à la lecture du dossier administratif et particulièrement du rapport administratif de contrôle d'un étranger daté du 27 juin 2018 dans lequel la requérante a été entendue, que cet élément n'a pas été porté à la connaissance de la partie défenderesse avant que celle-ci ne prenne sa décision, en telle sorte qu'il ne saurait être reproché à la partie défenderesse de ne pas en avoir tenu compte au moment de la prise de l'acte attaqué. Le Conseil rappelle à ce sujet qu'il ne peut, dans le cadre de son contrôle de légalité, avoir égard qu'aux éléments portés à la connaissance de l'autorité avant que celle-ci ne prenne sa décision. La jurisprudence administrative constante considère en effet que les éléments qui n'avaient pas été portés par le requérant à la connaissance de l'autorité en temps utile, c'est-à-dire avant que celle-ci ne prenne sa décision, ne sauraient être pris en compte pour en apprécier la légalité, dès lors qu'il y a lieu, pour l'exercice de ce contrôle de « [...] *se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris* [...] » (en ce sens, notamment : C.E., arrêt n°110.548 du 23 septembre 2002).

En tout état de cause, le Conseil s'interroge sur l'actualité de l'intérêt de la partie requérante à une telle argumentation, le terme de la grossesse de la requérante étant prévu pour le 4 décembre 2018.

4.2.5.1. 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.

4.2.5.2. En l'occurrence, le Conseil souligne, d'emblée, que l'article 8 de la CEDH en lui-même n'impose pas d'obligation de motivation des actes administratifs.

Il observe ensuite, à l'examen du dossier administratif, que l'existence d'une vie familiale, au sens de l'article 8 de la CEDH, entre la requérante, son compagnon et leurs enfants mineurs n'est pas formellement contestée par la partie défenderesse. Il s'impose alors d'observer, étant donné que l'acte attaqué ne met pas fin à un séjour acquis mais a été adopté dans le cadre d'une première admission, qu'il n'y a, à ce stade de la procédure, pas d'ingérence dans ladite vie familiale, contrairement à ce que soutient la partie requérante.

Dans cette hypothèse, il convient d'examiner si l'Etat a une obligation positive d'assurer le droit à la vie familiale. 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 ailleurs 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.

Or, en l'occurrence, la seule affirmation qu'« il est insoutenable pour la requérante d'être séparée de ses deux enfants établis en Belgique », non autrement étayée ou développée, ne peut raisonnablement être jugée comme suffisante pour constituer la preuve qu'il existe, en l'espèce, un réel obstacle s'opposant à la poursuite de la vie familiale de la requérante avec ses enfants et son compagnon, ailleurs que sur le territoire belge. En effet, le Conseil ne peut que constater que la partie requérante s'abstient d'expliquer les raisons pour lesquelles ces derniers ne pourraient accompagner la requérante à l'étranger, le temps pour celle-ci d'y effectuer les démarches nécessaires pour son séjour en Belgique et, dès lors, les raisons pour lesquelles elle devrait être séparée de ceux-ci.

Quant à la vie privée qui semble alléguée, le Conseil ne peut que constater que la partie requérante reste en défaut d'étayer celle-ci. A défaut d'autres précisions, la vie privée ainsi invoquée ne peut être tenue pour établie.

En tout état de cause, le Conseil observe que le simple fait, pour la requérante, d'avoir résidé sur le territoire depuis un certain temps et d'avoir éventuellement tissé des liens, dans le cadre d'une situation irrégulière, de sorte qu'elle ne pouvait ignorer la précarité qui en découlait, ne peuvent suffire à établir l'existence, dans son chef, d'une vie privée, au sens de l'article 8 de la CEDH, en Belgique. Dès lors que la partie défenderesse n'a aucune obligation de respecter le choix d'un étranger de s'établir en Belgique, l'écoulement du temps et l'établissement des liens sociaux d'ordre généraux ne peuvent fonder un droit de celui-ci à obtenir l'autorisation de séjourner en Belgique.

Il résulte de ce qui précède que la partie requérante ne démontre nullement que l'acte attaqué méconnaît l'article 8 de la CEDH ou serait disproportionné à cet égard.

L'invocation de l'article 22 de la Constitution et des articles 23 et 24 du PIDCP n'appelle pas une réponse différente de celle développée *supra* en réponse à l'argumentation relative à l'article 8 de la CEDH. En outre, il convient de rappeler que l'article 22 ne crée pas un droit subjectif au séjour dans le chef de la partie requérante. En consacrant le droit au respect de la vie privée et familiale « *sauf dans les cas et conditions fixées par la loi* », il confère, en son alinéa 2, le soin aux différents législateurs de définir ce que recouvre la notion de respect de vie privée et familiale. La loi du 15 décembre 1980 étant une loi de police qui correspond aux prévisions de cette disposition, il s'ensuit que l'application de cette loi n'emporte pas en soi une violation de l'article 22 de la Constitution.

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

5. Débats succincts

5.1. Le recours en annulation ne nécessitant que des débats succincts, il est fait application de l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

5.2. Le Conseil étant en mesure de se prononcer directement sur le recours en annulation, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

6. 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 1.

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

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

Mme N. CHAUDHRY, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme E. TREFOIS, greffière.

La greffière, La présidente,

E. TREFOIS

N. CHAUDHRY