



Arrêt

n° 286 126 du 14 mars 2023
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître L. KADIMA
Boulevard Frère Orban 4B
4000 LIÈGE

Contre :

- 1. le Bourgmestre de la Ville de Liège**
- 2. l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration**

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 février 2022, en son nom personnel et au nom de son enfant mineur, par Mme X, qui le déclare de nationalité guinéenne, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour, prise le 3 janvier 2022, notifiée le même jour et de l'ordre de reconduire, pris le 22 novembre 2021 et notifié également le 3 janvier 2022.

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, dite ci-après « *la loi du 15 décembre 1980* ».

Vu le dossier administratif de la deuxième partie défenderesse.

Vu l'arrêt interlocutoire n° 280 775 du 24 novembre 2022.

Vu l'ordonnance du 13 décembre 2022 convoquant les parties à l'audience du 13 janvier 2023.

Entendu, en son rapport, Mme M. GERGEAY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me L. KAKIESE *loco* Me L. KADIMA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Mme M. GRENSON, attachée, qui comparaît pour la deuxième partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Selon ses déclarations, la première partie requérante, mère de la seconde, laquelle est née le 4 août 2004 à Conakry (Guinée), est arrivée en Belgique vers l'année 2011. Elle y a introduit plusieurs demandes de protection internationale, qui se sont clôturées négativement.

Le 24 novembre 2014, la première partie requérante a introduit une demande de regroupement familial en tant que membre de la famille d'un Belge. Cette demande a fait l'objet, le 21 mai 2015, d'une

décision de non prise en considération, qui a été annulée par le Conseil de céans par un arrêt n° 158 957 du 18 décembre 2015.

Suite à des instructions de la seconde partie défenderesse, la première partie requérante s'est vu délivrer un carte de séjour de type F. Toutefois, le même jour, la deuxième partie défenderesse a adressé un courrier recommandé à la première partie requérante en vue de l'entendre, sur la base de l'article 42quater de la loi du 15 décembre 1980, envisageant de lui retirer ladite carte F suite au constat d'absence de résidence avec le membre de famille de nationalité belge concerné.

Le 8 janvier 2020, la première partie requérante a introduit une demande de séjour permanent, faisant valoir cinq ans de séjour illimité. En conséquence, la première partie requérante est entrée en possession d'une carte F+ le 25 juin 2020.

1.2. La seconde partie requérante est arrivée en Belgique à une date qu'elle ne précise pas et a, le 15 novembre 2021, introduit une demande d'admission au séjour sur la base des articles 10 et 12bis, §1^{er}, 3°, de la loi du 15 décembre 1980. Cette demande a été transmise le jour-même, par télécopie, à la deuxième partie défenderesse.

Le 22 novembre 2021, la seconde partie défenderesse a donné à la première partie requérante l'ordre de reconduire la deuxième partie requérante, par une décision motivée comme suit :

« MOTIF DE LA DECISION :

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 passeport national valable revêtu d'un visa valable pour le regroupement familial

Vu que la personne concernée n'est pas autorisée ou admise à séjourner en Belgique sur base du regroupement familial et qu'elle ne dispose pas de droit de séjour/d'autorisation de séjour obtenu à un autre titre, elle séjourne donc en Belgique de manière irrégulière.

Vu que la présente décision a tenu compte de l'article 8 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales qui impose une mise en équilibre des éléments invoqués par la personne concernée au titre de sa vie privée et familiale et la sauvegarde de l'intérêt général ;

En effet, la présence de sa mère [la première partie requérante] sur le territoire belge ne donne pas automatiquement droit au séjour. En outre, la séparation avec ce dernier ne sera que temporaire, le temps pour la personne concernée d'obtenir les autorisations nécessaires à son séjour en Belgique. In fine, la jurisprudence du Conseil d'Etat souligne qu'une séparation temporaire afin de se mettre en conformité avec les lois sur l'immigration ne peut pas être considéré comme une violation de l'article 8 CEDH (CE n° 42.039 du 22 février 1993 ; CE n°48.653 du 20 juillet 1994 ; CE n° 152.639 du 13 décembre 2005).

Vu que conformément à l'article 74/13 de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la demande de la personne concernée a été examinée en tenant compte de sa vie familiale et de son état de santé.

Vu que l'examen du dossier n'apporte aucun élément relatif à l'existence de problèmes médicaux chez la personne concernée ;

Vu que les intérêts familiaux du demandeur ne peuvent prévaloir sur le non-respect des conditions légales prévues à l'article 10 et 12bis de la loi du 15/12/1980 ».

Il s'agit du deuxième acte attaqué.

Le 22 novembre 2021, la seconde partie défenderesse a indiqué à la première partie défenderesse que la loi l'autorisait à ne pas prendre en considération la demande d'admission au séjour.

Le 3 janvier 2022, la demande susmentionnée d'admission au séjour a fait l'objet d'une décision de non prise en considération.

Cette décision, qui constitue le premier acte attaqué, est motivée comme suit :

« Cette demande n'est pas prise en considération et n'est pas transmise au Ministre ou à son délégué au motif que l'étranger ne produit pas à l'appui de sa demande toutes les documents visés aux articles 10, §§ 1^{er} à 3 et 12bis, §§ 1^{er} et 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, à savoir :

- L'intéressé n'est pas en possession d'un passeport national valable tel que prévu à l'article 26/1, §1^e alinéa 1^{er}, 1^o de l'AR du 08/10/1981 tel que modifié par l'AR du 21/09/2011 : défaut de passeport national valable*

- ° L'intéressé ne produit pas tous les documents attestant qu'il remplit les conditions mises à son séjour :
o Les documents de preuve relatives aux circonstances exceptionnelles (article 26/1 §1^{er} 2^o AR d 08.10.1981)*

- ° un certificat médical d'où il résulte qu'il n'est pas atteint d'une des maladies au point A à l'annexe de la loi du 15/12/1980 : le certificat médical produit n'est pas au nom de l'intéressé mais de sa mère [la première partie requérante]³ ».*

Ladite motivation reprend les considérants du courrier que la seconde partie défenderesse avait adressé le 22 novembre 2021 à la première partie défenderesse.

Les actes attaqués ont été notifiés ensemble le 3 janvier 2022.

2. Questions préliminaires.

2.1. Reprise d'instance.

La seconde partie requérante a atteint l'âge de dix-huit ans le 4 août 2022 et reprend dès lors l'instance en son nom personnel à cette date.

2.2. Défaut de la première partie défenderesse.

N'étant ni présente ni représentée à l'audience du 13 janvier 2023, la première partie défenderesse, dûment convoquée, est censée acquiescer au recours, en application de l'article 39/59, § 2, de la loi du 15 décembre 1980.

Cet acquiescement présumé ne peut toutefois signifier que le Conseil devrait annuler les décisions attaquées qu'elle a prises s'il devait ressortir de la requête que les conditions légales mises à l'annulation n'étaient pas réunies.

L'acquiescement de la partie défenderesse au recours n'implique en effet nullement que le Conseil soit déchargé de son contrôle de légalité du premier acte attaqué.

Il convient dès lors d'examiner les moyens en ce qui le concerne.

2.3. Demande de mise hors de cause de la seconde partie défenderesse en ce qui concerne la première décision attaquée.

A l'audience, la seconde partie défenderesse a demandé sa mise hors de cause, s'agissant de la première décision attaquée.

S'il est exact que l'article 26/1, § 1^{er}, alinéa 3 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 réserve au Bourgmestre ou à son délégué la compétence de ne pas prendre en considération une demande d'admission au séjour fondée sur les articles 10 et 12bis, § 1^{er}, alinéa 2, 3^o, de la loi du 15 décembre 1980, il n'en demeure pas moins que ce dernier agit, toutefois, en tant qu'autorité chargée d'une mission d'intérêt général qu'elle exerce au nom de l'Etat. Il s'ensuit que la seconde partie défenderesse ne porte pas atteinte à cette prérogative du Bourgmestre lorsqu'elle lui communique des instructions quant à la décision à prendre.

Il découle des termes d'un courrier du 22 novembre 2021 que la seconde partie défenderesse a indiqué à la première partie défenderesse la possibilité pour cette dernière de prendre une décision de non prise en considération (annexe 15ter) de la demande d'admission au séjour ainsi que les motifs d'une telle décision, lesquels ont effectivement été adoptés par la première partie défenderesse. Il ressort dès lors

de l'examen de la cause que la seconde partie défenderesse a contribué à la décision prise par la première partie défenderesse.

La seconde partie défenderesse, qui doit de toutes façons être maintenue à la cause dès lors qu'elle est l'auteur de l'ordre de reconduire, également attaqué, doit donc également être considérée comme étant l'une des parties défenderesses s'agissant de la décision de non prise en considération de la demande d'admission au séjour.

3. Exposé des moyens d'annulation.

3.1. Les parties requérantes prennent un premier moyen de « la violation des article 7, alinéa 1, 1°, articles 10, 12bis et 62 de la loi du 15/12/1980 sur les étrangers, article 26/1 , §1 de l'AR du 08/10/1981, articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration, du principe de prudence, principe de force majeure ainsi que l'erreur manifeste d'appréciation ».

Elles critiquent la motivation des actes attaqués en ce qu'elle indique qu'elles n'ont pas produit de passeport valable. Elles exposent notamment que ladite motivation est manifestement inadéquate en ce qu'il n'y a pas été tenu compte de l'ensemble des éléments du dossier, dont la production d'un communiqué du Ministre de la sécurité sur les passeports en Guinée.

3.2. Les parties requérantes prennent un second moyen, de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (dite ci-après « la CEDH »).

Les parties requérantes soutiennent que les actes attaqués portent une atteinte disproportionnée à leur droit à la vie privée et familiale, étant une mère et un enfant mineur, et qu'ils constituent un obstacle à leur désir de vivre ensemble.

Elles reprochent aux parties défenderesses de ne pas avoir montré le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte, par le motif selon lequel la seconde partie requérante ne dispose pas d'un passeport national, dès lors qu'elle a pu démontrer qu'elle était dans l'impossibilité de se procurer un tel document par le communiqué de presse évoqué dans le premier moyen, et que la motivation des actes attaqués ne contient pas d'autre considération.

Les parties requérantes invoquent à cet égard une circonstance de force majeure et retranscrivent la teneur du communiqué susmentionné comme suit :

« Le Ministre de la sécurité et de la protection civile a le regret de porter à la connaissance de nos concitoyens que la fourniture de passeports sera momentanément interrompue dans les prochains jours, en raison de l'épuisement du stock ».

Elles reprochent également aux actes attaqués de ne pas révéler un examen rigoureux de la cause « de la situation familiale particulière des requérants ».

4. Discussion.

4.1. La première décision attaquée, soit la décision de refus de prise en considération de la demande d'admission au séjour

4.1.1. Sur les deux moyens, réunis, le Conseil relève que la première décision attaquée a été introduite sur la base des articles 10 et 12bis, §1^{er}, 3°, de la loi du 15 décembre 1980.

L'article 12bis, §1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, est libellé comme suit :

« § 1er. L'étranger qui déclare se trouver dans un des cas visés à l'article 10 doit introduire sa demande auprès du représentant diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger.

Il peut toutefois introduire sa demande auprès de l'administration communale de la localité où il séjourne dans les cas suivants :

1° s'il est déjà admis ou autorisé à séjourner plus de trois mois dans le Royaume à un autre titre et présente toutes les preuves visées au § 2 avant la fin de cette admission ou autorisation;

2° s'il est autorisé au séjour pour trois mois au maximum et, si la loi le requiert, qu'il dispose d'un visa valable en vue de conclure un mariage ou un partenariat en Belgique, si ce mariage ou partenariat a effectivement été conclu avant la fin de cette autorisation et s'il présente toutes les preuves visées au § 2 avant la fin de cette autorisation;

3° s'il se trouve dans des circonstances exceptionnelles qui l'empêchent de retourner dans son pays pour demander le visa requis en vertu de l'article 2 auprès du représentant diplomatique ou consulaire belge compétent, et présente toutes les preuves visées au § 2 ainsi qu'une preuve de son identité;

4° s'il est autorisé au séjour pour trois mois au maximum et est un enfant mineur visé à l'article 10, § 1er, alinéa 1er, 4°, tirets 2 et 3, ou s'il est l'auteur d'un mineur reconnu réfugié ou d'un mineur bénéficiant de la protection subsidiaire visé à l'article 10, § 1er, alinéa 1er, 7° ».

L'article 12bis, §2, alinéa 1^{er}, de la même loi, prévoit que la demande « doit être accompagnée des documents qui prouvent qu'il remplit les conditions visées à l'article 10, §§ 1er à 3, dont notamment un certificat médical d'où il résulte qu'il n'est pas atteint d'une des maladies énumérées à l'annexe à la présente loi ainsi qu'un extrait de casier judiciaire ou un document équivalent, s'il est âgé de plus de dix-huit ans ».

L'article 10, §2, de la loi du 15 décembre 1980, prévoit que les membres de familles qui sont de plein droit admis à séjourner plus de trois mois dans le Royaume sur la base du premier paragraphe dudit article, doivent apporter la preuve qu'ils ne sont pas atteints d'une des maladies pouvant mettre en danger la santé publique, énumérées dans l'annexe à la loi du 15 décembre 1980.

L'article 26/1, §1er, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, prévoit ce qui suit :

« § 1er. L'étranger qui introduit une demande de séjour auprès de l'administration communale de la localité où il séjourne, en application des articles 10 et 12bis, § 1er, alinéa 2, 3°, de la loi, produit à l'appui de celle-ci les documents suivants :

1° un passeport en cours de validité;

2° les documents de preuve relatifs aux circonstances exceptionnelles telles que définies à l'article 12bis, § 1er, alinéa 2, 3°, de la loi;

3° les documents attestant qu'il remplit les conditions mises à son séjour.

Si l'étranger produit, lors de l'introduction de sa demande, tous les documents requis, le bourgmestre ou son délégué transmet immédiatement une copie de la demande au délégué du Ministre afin que ce dernier en vérifie la recevabilité. En vue de l'éventuelle inscription de l'étranger au registre des étrangers, le bourgmestre ou son délégué fait procéder à une enquête de résidence.

Par contre, si l'étranger ne produit pas tous les documents requis lors de l'introduction de sa demande, le bourgmestre ou son délégué ne prend pas la demande en considération et notifie cette décision, à l'étranger, au moyen d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 15ter. Une copie de ce document est transmise immédiatement au Ministre ou à son délégué ».

Le Conseil observe que les parties requérantes ne contestent pas ne pas avoir produit à l'appui de la demande d'admission au séjour le certificat médical exigé par la loi, sans présenter à cet égard d'explication.

Or, en application de la théorie de la pluralité des motifs, le Conseil n'a pas à annuler une décision fondée sur deux ou plusieurs motifs dont l'un ou certains seulement sont illégaux lorsqu'il apparaît que l'administration aurait pris la même décision si elle n'avait retenu que le ou les motifs légaux.

Dès lors que le motif susmentionné justifie à lui seul, légalement, l'adoption de la première décision attaquée, les parties requérantes n'ont pas intérêt à leur argumentation dirigée contre le motif tenant à l'absence de passeport.

4.1.2. Le Conseil rappelle que l'article 8 de la CEDH, qui fixe le principe suivant lequel toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance, n'est pas absolu. Ainsi, l'alinéa 2 de cet article autorise l'ingérence de l'autorité publique, pour autant que celle-ci soit prévue par la loi et constitue une mesure nécessaire à certains impératifs précis qu'elle énumère. Le Conseil rappelle également que la Cour européenne des droits de l'Homme a, à diverses occasions, jugé que cette disposition ne garantissait pas en tant que tel le droit pour une personne de pénétrer et de s'établir dans un pays dont elle n'est pas ressortissante.

En l'espèce, la première décision attaquée a été prise en application de la loi du 15 décembre 1980 dont les dispositions doivent être considérées comme constituant des mesures qui, dans une société démocratique, sont nécessaires pour contrôler l'entrée des non nationaux sur le territoire national (voir notamment les arrêts Abdulaziz, Kabales et Balkandali du 28 mai 1985, et Cruz Varas et autres du 20 mars 1991 ; C.E., arrêt n° 86.204 du 24 mars 2000).

Elle se fonde sur un motif prévu par la loi et qui n'est pas utilement contesté par les parties requérantes, à savoir l'obligation - non remplie en l'espèce - pour le regroupé d'apporter la preuve qu'il n'est pas atteint d'une des maladies pouvant mettre en danger la santé publique, énumérées dans l'annexe à la loi du 15 décembre 1980.

Ensuite, le Conseil observe que le premier acte attaqué consiste en une simple décision de non prise en considération d'une demande de regroupement familial, décision qui ne privait pas les parties requérantes de la possibilité de réintroduire une demande répondant aux conditions légales et réglementaires requises.

Il convient de préciser que parmi les documents manquants, figure un certificat médical, et que les parties requérantes ne prétendent nullement qu'il leur aurait été difficile de se procurer le certificat médical exigé. Or, cette lacune justifie à elle seule que la demande n'ait pas été prise en considération, en manière telle que les parties requérantes ne justifient pas d'un intérêt à leur argumentation relative à la difficulté d'obtenir un passeport.

Par ailleurs, la première décision attaquée n'implique, par elle-même, aucun éloignement du territoire.

Dans ces circonstances, il ne pouvait être exigé de la première partie défenderesse qu'elle motive différemment la première décision attaquée, et elle n'a pu méconnaître l'article 8 de la CEDH .

4.1.3. Il résulte de ce qui précède qu'aucun moyen ne peut être accueilli s'agissant de la première décision attaquée.

4.2. La seconde décision attaquée, soit l'ordre de reconduire

4.2.1. Sur le premier moyen, le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative en vertu de diverses dispositions légales invoquées par la partie requérante 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. Ainsi, cette obligation de motivation formelle n'implique pas la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par la partie requérante, mais implique l'obligation d'informer celle-ci des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous réserve toutefois que la motivation réponde, fût-ce de façon implicite mais certaine, à ses arguments essentiels.

Dans le cadre du contrôle de légalité, le Conseil n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Le Conseil rappelle encore qu'en vertu de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, « la motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate ».

Le Conseil rappelle que l'article 7, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980, a été modifié par différentes lois qui visent à assurer la transposition partielle 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 Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

Le Conseil rappelle également que l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 dispose que « [l]ors 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 ».

Par ailleurs, l'article 6.4 de la Directive 2008/115/CE susvisée prévoit que la partie défenderesse conserve la faculté de privilégier la voie de la régularisation de séjour « pour des motifs charitables, humanitaires ou autres », et le considérant 6 de ladite Directive prévoit que « conformément aux principes généraux du droit de l'Union européenne, les décisions prises en vertu de la présente directive devraient l'être au cas par cas et tenir compte de critères objectifs, ce qui implique que l'on prenne en considération d'autres facteurs que le simple fait du séjour irrégulier ».

Il résulte de ce qui précède que si la partie défenderesse doit, dans certains cas déterminés à l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980, délivrer un ordre de quitter le territoire à tout ressortissant d'un pays tiers

se trouvant sur le territoire belge en séjour irrégulier, cette obligation ne doit pas s'entendre comme s'imposant à elle de manière automatique et en toutes circonstances.

Ainsi, à supposer que l'étranger séjourne de manière irrégulière sur le territoire, le caractère irrégulier du séjour ne saurait en tout état de cause suffire à lui seul à justifier la délivrance d'un ordre de quitter le territoire sans que d'autres éléments soient pris en compte.

Il s'ensuit que la partie défenderesse n'est pas dépourvue en la matière d'un certain pouvoir d'appréciation.

En l'espèce, les parties requérantes font valoir qu'elles ont invoqué à l'appui de la demande d'admission au séjour s'être trouvées dans une situation particulière les ayant empêchées de produire un passeport pour la seconde partie requérante.

La seconde partie défenderesse n'a pas contesté que cette argumentation avait bien été invoquée. Or, force de constater qu'il n'y a pas été répondu dans la motivation de l'ordre de reconduire attaqué, alors même que celui-ci se fonde sur l'absence de possession d'un passeport national revêtu d'un visa valable pour le regroupement familial.

Le premier moyen est dès lors fondé, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ce qui doit conduire à l'annulation de la seconde décision attaquée.

4.2.2. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres aspects des moyens qui, à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation aux effets plus étendus.

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.

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

Article 1^{er}

L'ordre de reconduire, pris le 22 novembre 2021, est annulé.

Article 2

La requête en annulation est rejetée pour le surplus.

Article 3

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quatorze mars deux mille vingt-trois par :

Mme M. GERGEAY, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

La présidente,

A. IGREK

M. GERGEAY