

Arrêt

n° 290 801 du 22 juin 2023
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître E. DIDI
Avenue de la Jonction, 27
1060 BRUXELLES

Contre :

l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

LA PRESIDENTE DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 août 2022, par X, qui déclare être de nationalité kosovare, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour et de l'ordre de quitter le territoire, pris le 2 mai 2022.

Vu le titre I^{er} *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 17 avril 2023 convoquant les parties à l'audience du 16 mai 2023.

Entendue, en son rapport, E. MAERTENS, présidente de chambre.

Entendus, en leurs observations, Me M. DE COOMAN *loco* Me E. DIDI, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS *loco* Me C. PIRONT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. La partie requérante est arrivée en Belgique le 5 mars 2009 et y a introduit une demande de protection internationale. Cette procédure s'est clôturée le 20 août 2009 par une décision de refus du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire prise par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides.

1.2. Le 25 août 2009, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980. Cette demande a été déclarée non fondée en date du 19 septembre 2011. Par un arrêt n° 75 548 du 21 février 2012, le Conseil a rejeté le recours introduit à l'encontre de cette décision.

1.3. Le 23 septembre 2011, elle a fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire (annexe 12).

1.4. Le 28 septembre 2011, la partie requérante a fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire – demandeur d'asile (annexe 13^{quinqüies}).

1.5. Le 3 avril 2012, elle a introduit une seconde demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980. Cette demande a été déclarée irrecevable en date du 10 août 2012 et la partie requérante a fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire (annexe 13). Par un arrêt n° 93 783 du 17 décembre 2012, le Conseil a annulé ces décisions.

Le 29 juillet 2013, la partie défenderesse a une nouvelle fois déclaré la demande susvisée irrecevable et pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13) à l'encontre de la partie requérante. Le recours introduit à l'encontre de cette dernière décision a été rejeté par un arrêt du Conseil n° 172 197 du 20 juillet 2016.

1.6. Le 25 août 2016, la partie requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9^{bis} de la loi du 15 décembre 1980. Cette demande a donné lieu à une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour (annexe 42) en date du 25 novembre 2016.

1.7. Le 10 janvier 2017, elle a introduit une seconde demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9^{bis} de la loi du 15 décembre 1980.

Le 29 mars 2017, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable et a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13) à l'égard de la partie requérante. Le recours introduit à l'encontre de cette dernière décision a été rejeté par un arrêt du Conseil n° 255 416 du 1^{er} juin 2021.

1.8. Le 7 mars 2022, la partie requérante a introduit une troisième demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980. Le 2 mai 2022, la partie défenderesse a pris une décision déclarant la demande susmentionnée irrecevable, ainsi qu'un ordre de quitter le territoire (annexe 13) à l'encontre de la partie requérante. Ces décisions, notifiées le 28 juillet 2022, constituent les actes attaqués et sont motivées comme suit :

- En ce qui concerne la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour (ci-après : le premier acte attaqué) :

« **MOTIF:**

Article 9^{ter} §3 – 2° de la loi du 15 décembre 1980, comme remplacé par l'Art 187 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses; dans sa demande l'intéressé ne démontre pas son identité selon les modalités visées au § 2, ou la demande ne contient pas la preuve prévue au § 2, alinéa 3.

L'intéressé fournit dans le but de démontrer son identité une carte d'identité délivrée par « United Nations Interim Administration Mission in Kosovo ».

Notons d'emblée que ce document n'a pas été délivré par les autorités nationales du Kosovo. En outre, celui-ci n'établit pas la nationalité de son propriétaire car il est délivré sur la base de la preuve d'une résidence habituelle au Kosovo et non sur une preuve quelconque de nationalité.

Dès lors, le document de voyage de l'UNMIK ne remplit pas, à lui seul, la condition prévue à l'article 9^{ter} §2 alinéa 1^{er}, 1°.

Par conséquent, la demande est déclarée irrecevable.

Rappelons que les conditions de recevabilité doivent être remplies au moment de l'introduction de la demande (Arrêt CE n° 214.351 du 30.06.2011). Par conséquent, la demande est irrecevable.

Il est loisible à l'intéressé de faire valoir d'éventuels éléments médicaux dans le cadre d'une demande de prorogation de son ordre de quitter le territoire. Cette demande devra être étayée d'un certificat médical récent relatif aux éléments invoqués, certificat qui s'exprime clairement quant à une éventuelle impossibilité de voyager et qui indique la durée estimée de cette impossibilité. Cette demande, qui en soi

ne modifie pas la situation de séjour de l'intéressé, fera l'objet d'un examen par l'Office des Etrangers (Bureau Clandestins – fax: 02 274 66 11) [...] ».

- En ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire (ci-après : le second acte attaqué) :

« *MOTIF DE LA DECISION* :

L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article suivant 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 :

- *En vertu de l'article 7, alinéa 1^{er}, 1^o de la loi du 15 décembre 1980, il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 :
- L'intéressé n'est pas en possession d'un visa valable ».*

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1.1. La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles 9^{ter} et 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs (ci-après : la loi du 29 juillet 1991), des « principes généraux de bonne administration », du « principe général imposant à l'administration de statuer en prenant en cause l'ensemble des éléments pertinents du dossier », du « principe général incombant à toute administration de respecter les principes de précaution et de prudence », ainsi que du « défaut de motivation », et de « l'erreur manifeste d'appréciation ».

2.1.2. Dans une première branche, elle fait valoir que la partie défenderesse était au courant que, suite à l'éclatement de la Yougoslavie, les ressortissants ayant résidé sur le territoire du Kosovo ont acquis la nationalité kosovare. Elle rappelle qu'afin d'établir sa nationalité kosovare, elle a produit une carte d'identité qui mentionne ses nom, prénom, date et lieu de naissance au Kosovo et qui lui a été délivrée en 2007 par l'UNMIK à l'époque où le Kosovo était alors sous administration internationale et que son indépendance n'avait pas encore été proclamée. Elle précise que l'UNMIK était alors l'autorité compétente à même de délivrer les cartes d'identité. A cet égard, elle constate que la partie défenderesse ne semble pas contester le fait que le document d'identité ait été délivré par une autorité compétente « *mais reproche au requérant le fait qu'il irait pas été délivré par « les autorités nationales du Kosovo ».* Or, comme mentionné précédemment, le document d'identité dont il est question a été délivré en 2007, alors que le Kosovo n'avait pas encore déclaré son indépendance. A cette époque, l'UNMIK était donc provisoirement l'autorité administrative compétente dans la région d'origine du requérant ». Elle conclut à la violation des dispositions et principes visés au moyen.

2.1.3. Dans une deuxième branche, elle soutient qu'il ne peut pas être exigé qu'elle démontre un fait négatif, à savoir que son document d'identité n'a pas été délivré sur la base de simples déclarations. Elle souligne que rien dans le document produit ne permet de déterminer les conditions émises à sa délivrance, et que la partie défenderesse commet dès lors une erreur manifeste d'appréciation. A cet égard, elle renvoie à un article du « Canada : Immigration and Refugee Board of Canada », dont elle cite un extrait, et affirme que la partie défenderesse ne pouvait décréter que le document aurait été émis dans des conditions incertaines quant à l'identité du bénéficiaire. Elle relève que « *la question sous-jacente que soulève en réalité la partie adverse dans la décision contestée est celle de savoir si le document produit par le requérant peut attester de sa nationalité actuelle étant donné qu'au moment de la délivrance dudit document, le Kosovo n'existait alors pas encore en tant qu'entité indépendante* », et se réfère en ce sens à un arrêt du Conseil. En outre, elle rappelle que le document d'identité produit fait foi jusqu'à preuve du contraire puisqu'il n'est pas allégué par la partie défenderesse qu'il s'agit d'un faux.

2.1.4. Dans une troisième branche, elle fait valoir qu'elle séjourne en Belgique depuis 2009, soit près de treize années, au cours desquelles son identité n'a jamais été remise en question. Elle souligne que les décisions adoptées antérieurement dans le cadre d'autres demandes de séjour mentionnent expressément son identité. Elle ajoute que « *la première demande de régularisation pour raisons médicales introduite sur pied de l'article 9^{ter} de la loi du 15.12.1980 par le requérant en date du 25.08.2009, a été déclarée recevable par la partie adverse le 4.05.2010. La partie adverse avait dès lors jugé que le document d'identité produit à l'époque par le requérant (qui était le même que celui produit dans le cadre de la présente demande) prouvait valablement son identité (et sa nationalité)* ». Elle conclut

à la violation des principes de bonne administration et de sécurité juridique dans la mesure où son identité n'a jamais été mise en doute depuis près de treize ans.

2.2. La partie requérante prend un second moyen de la violation des articles 13, 62 et 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, de l'article 3 la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), des articles 3, 4, 19 et 35 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, du droit d'être entendu, des « principes généraux de bonne administration et plus particulièrement du principe de minutie, de proportionnalité, de prudence et de précaution, de l'obligation de procéder avec soin à la préparation d'une décision administrative en prenant connaissance de tous les éléments pertinents de la cause », ainsi que du « défaut de motivation » et de « l'erreur manifeste d'appréciation ».

Elle expose tout d'abord des considérations théoriques relatives aux dispositions et principes visés au moyen, et rappelle qu'à l'appui de sa demande, elle a fait part de ses problèmes de santé à la partie défenderesse. Elle observe que ces éléments n'ont pas été analysés ni pris en compte par cette dernière lors de l'adoption de la décision attaquée, et constate qu'il ne ressort pas du dossier administratif que son état de santé a été pris en considération. En outre, elle relève que « *la note de synthèse jointe au dossier administratif du requérant et intitulée « note de synthèse art. 74/13 » mentionne explicitement qu'il n'y a « pas de contre-indication médicale à un retour au pays d'origine » sans justifier ce qui a pu amener la partie adverse à cette conclusion (alors que le requérant faisait pourtant valoir de nombreux problèmes médicaux dans le cadre de sa demande)* ». Par ailleurs, elle estime que l'annulation de la première décision doit entraîner *ipso facto* l'annulation de l'ordre de quitter le territoire. Elle rappelle qu'en termes de demande, elle invoquait un risque de violation de l'article 3 de la CEDH en cas d'éloignement vers son pays d'origine et qu'il y a donc lieu de procéder à un examen rigoureux, complet et actualisé sous l'angle de cette disposition. De plus, elle estime qu'il incombait à la partie défenderesse de l'inviter à être entendue quant aux raisons s'opposant à la prise d'un ordre de quitter le territoire, et se réfère en ce sens à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Elle constate qu'il ne ressort nullement du dossier administratif que la partie défenderesse « *a invité la partie requérante à faire valoir, avant la prise du second acte attaqué, des « 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 »*. *Si elle avait été entendue, la partie requérante aurait pu expliquer qu'elle n'avait plus aucune attache dans son pays d'origine, et rappeler ses importants problèmes de santé* ».

3. Discussion.

3.1. Sur l'ensemble des moyens, le Conseil rappelle à titre liminaire que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat et du Conseil, l'exposé d'un « moyen de droit » requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par la décision attaquée (cf. notamment C.E., 8 novembre 2006, n° 164.482 et C.C.E., 29 mai 2008, n° 12 076).

Le Conseil constate en l'occurrence que, dans ses moyens, la partie requérante s'abstient d'expliquer de quelle manière les actes attaqués violeraient l'article 13 de la loi du 15 décembre 1980, les articles 3, 4, 19 et 35 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, les « principes généraux de bonne administration et plus particulièrement du principe de minutie, de proportionnalité, de prudence et de précaution », et seraient constitutif d'un « défaut de motivation ». Il en résulte que les moyens sont irrecevables en ce qu'ils sont pris de la violation de ces principes et dispositions.

3.2. Sur le premier moyen pris spécifiquement au regard de la première décision attaquée, la partie requérante informe le Conseil à l'audience qu'elle a introduit le 2 février 2023 une nouvelle demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980. Elle en conclut qu'elle n'a plus d'intérêt au recours à l'égard de cette décision. La partie défenderesse ainsi que le Conseil en ont pris acte.

Le Conseil considère dès lors que la partie requérante n'a plus intérêt au moyen en ce qu'il porte sur le premier acte attaqué.

3.3.1. En ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire litigieux, sur le second moyen, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil rappelle que cette dernière disposition prévoit que « *Lors 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 ».

3.3.2. A cet égard, le Conseil observe que le Conseil d'Etat, dans un arrêt récent n°253.942 du 9 juin 2022, a estimé que « [...] l'adoption d'un ordre de quitter le territoire, sur la base de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, n'implique pas seulement le constat par l'autorité administrative d'une situation, en l'occurrence le fait que le requérant « demeure dans le Royaume au-delà du délai autorisé par le visa ou l'autorisation tenant lieu de visa apposée sur son passeport ou sur le titre de séjour en tenant lieu », pour en tirer des conséquences de droit. L'autorité doit également veiller lors de la prise d'un [...] [ordre de quitter le territoire] à respecter les droits fondamentaux de la personne concernée, comme le prescrit l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980. L'obligation de motivation formelle d'un acte administratif requiert d'exposer les motifs de fait et de droit qui le fondent. Dès lors que l'autorité doit notamment avoir égard, lors de l'adoption d'un ordre de quitter le territoire, au respect des droits fondamentaux de l'étranger, il lui appartient donc d'expliquer comment elle a respecté les exigences de l'article 74/13 précité en tenant compte notamment de la vie familiale de la personne concernée. Par ailleurs, comme le relève le requérant, un ordre de quitter le territoire a une portée différente de celle d'une décision d'irrecevabilité de séjour. En statuant sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, la partie adverse se prononce quant au point de savoir si l'étranger peut se prévaloir de circonstances justifiant qu'il forme sa demande de séjour en Belgique et non dans son pays d'origine. Sa décision ne porte pas sur l'éloignement du requérant. Dès lors qu'un ordre de quitter le territoire a une portée juridique propre et distincte d'une décision d'irrecevabilité de séjour, cet ordre doit faire l'objet d'une motivation spécifique et la circonstance que la partie adverse ait motivé la décision d'irrecevabilité de séjour au regard des critères de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, ne la dispense pas de motiver l'ordre de quitter le territoire eu égard à la portée qu'a cette mesure ».

Le Conseil considère que l'enseignement de l'arrêt susvisé s'applique également, *mutatis mutandis*, à un ordre de quitter le territoire accessoire d'une décision d'irrecevabilité fondée sur l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980, comme en l'espèce.

En l'occurrence, il ressort de sa demande d'autorisation de séjour que la partie requérante avait informé la partie défenderesse d'un certain nombre d'éléments relatifs à son état de santé.

Or, force est de constater que la partie défenderesse n'expose pas, dans la motivation de l'ordre de quitter le territoire entrepris, « comment elle a respecté les exigences de l'article 74/13 » de la loi du 15 décembre 1980 au regard des éléments précités et eu égard à la portée dudit acte.

3.3.3. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse fait valoir que « si effectivement l'article 74/13 de la Loi nécessite un examen au regard des éléments repris dans cette disposition, il n'est pas nécessaire que ces considérations ressortent formellement de la motivation de l'ordre de quitter le territoire lui-même. L'article 74/13 de la loi ne comporte en effet aucune obligation de motivation particulière [...] Dans un arrêt récent du 28 mars 2022, le Conseil d'Etat rappelle à nouveau que l'article 74/13 de la loi prévoit seulement la prise en compte des éléments visés à cette disposition mais n'impose aucune obligation de motivation quant à ce. Le Conseil d'Etat considère donc qu'il ne peut être conclu à l'illégalité d'un ordre de quitter le territoire au seul motif de l'absence de motifs exprès dans cette décision relatifs aux éléments visés à l'article 74/13. En l'espèce, il ressort du dossier administratif que la partie défenderesse a pris en compte les éléments visés à cette disposition [...] ». Cette argumentation n'est toutefois pas de nature à énerver les constats qui précèdent.

3.4. Il résulte de ce qui précède que le second moyen est, à cet égard, fondé et suffit à l'annulation de la seconde décision attaquée.

4. Débats succincts.

4.1. 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.

4.2. 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 quitter le territoire, pris le 2 mai 2022, est annulé.

Article 2

La demande de suspension est sans objet en ce qu'elle est dirigée contre la décision visée à l'article premier.

Article 3

La requête est rejetée pour le surplus.

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

Mme E. MAERTENS, présidente de chambre,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier, La présidente,

A. IGREK

E. MAERTENS