

Arrêt

n° 123 986 du 15 mai 2014
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre:

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté

LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 décembre 2013, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à l'annulation d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, pris le 10 septembre 2013.

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 la note d'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 27 février 2014 convoquant les parties à l'audience du 27 mars 2014.

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

Entendu, en leurs observations, Me F. TOUATI loco Me S. ABBES, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. DERENNE loco Me D. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 27 mai 2013, la requérante a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en qualité de partenaire d'un Belge.

1.2. Le 10 septembre 2013, la partie défenderesse a pris, à son égard, une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, qui lui ont été notifiés, le 27 novembre 2013. Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées comme suit :

« l'intéressée ne remplit pas les conditions requises pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union :

Dans le cadre de la demande de regroupement familial en qualité de partenaire de belge, la demande est refusée.

En effet, en date du 16/04/2012 l'Officier [de l'é]tat civil de la commune de Mons a refusé de procéder à la célébration du mariage entre [le regroupant] de nationalité belge et la personne concernée sur la base de l'article 167 du code civil, et de plus il est constaté, au regard du dossier administratif, qu'aucune procédure de recours n'a été entreprise dans le délai d'un mois devant le tribunal de première instance de Bruxelles.

Egalement, en date du 27/05/2013 les intéressés ont établi[i] une déclaration de cohabitation légale devant l'Officier [de l'é]tat civil de la commune de Bruxelles.

Considérant que dans le cadre des nouvelles dispositions prévues à l'article 40 ter de la Loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et ce depuis le 22/09/2011, les partenaires ne peuvent n'avoir fait ni l'un ni l'autre l'objet d'une décision sur base de l'article 167 du Code civil, et ce, pour autant que la décision ou la nullité ait été coulée en force de chose jugée, la demande de séjour est donc refusée.

Au vu de ce qui précède, les conditions de l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers ne sont pas remplies, la demande est donc refusée.

Il est enjoint à l'intéressée de quitter le territoire du Royaume dans les 30 (trente) jours.

[...] »

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen qu'elle qualifie d'unique de la violation des articles 40 ter, 42 et 62 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), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du « principe d'erreur manifeste d'appréciation et du devoir de minutie en tant que composantes du principe de bonne administration », du « principe de non rétroactivité des actes administratifs » et du « principe de bonne administration ».

Elle fait valoir que « le droit au séjour de la requérante devait lui être reconnu six mois après l'introduction de sa demande. Que sa demande a été introduite en date du 26.04.2013 tel qu'il ressort de la décision attaquée. Qu'en conséquence, dès la date du 26.10.2013, un droit au séjour était acquis dans le chef de la requérante. Que, par ailleurs, bien que la décision ait été prise en d.d. 10.09.2013 par l'Office des étrangers seule la date de la notification peut être retenue. Qu'en effet, seules les formalités de publicité d'un acte administratif lui donnent force obligatoire et le rendent opposable aux tiers, et ce, même si l'existence juridique d'un tel acte est effective dès la prise de décision. Que ce droit acquis ne pouvait donc plus lui être refusé dès cette date, seule

une possibilité de retrait demeurant possible dans le chef de l'Office des étrangers si les conditions en sont respectées. Que la décision n'est nullement une décision de retrait mais une décision de refus. Qu'elle porte atteinte, de manière rétroactive [à] un droit acquis dès le 26.10.2013 dans le chef de la requérante. Qu'en effet, la question de la rétroactivité est regardée, comme indiqué ci-dessus, au jour de la notification de la décision et donc de son opposabilité à son destinataire, et de l'existence du caractère obligatoire de l'acte administratif, et nullement avant. [...] ».

2.2. Sous un point intitulé « Quant à l'ordre de quitter le territoire », la partie requérante invoque la violation de l'article 52, § 4, alinéa 5, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : l'arrêté royal du 8 octobre 1981), de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980, et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Citant le prescrit de l'article 52,§ 4, alinéa 5, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, elle fait valoir que « le libellé de cet article précise donc les termes « le cas échéant ». Qu'en conséquence, la faculté offerte à l'Office des étrangers de délivrer ou non un ordre de quitter le territoire n'est pas hypothétique et se doit d'être motivée. Qu'une telle interprétation a été suivie par le Conseil du Contentieux des Etrangers [...]. Que cette interprétation a été suivie dans un arrêt du Conseil d'Etat [...] .] Que bien que cette jurisprudence soit relative à l'article 54 de l'A.R. du 08.10.1981, il convient d'observer que les textes de l'article 52 par. 4 al. 5 et de l'article 54 de l'A.R. du 08.10.1981 sont identiques. Qu'il convient donc de statuer identiquement. [...] », et que « la seule motivation offerte [...] se borne à considérer que les éléments à l'appui de la demande de séjour sont insuffisants. Que les articles 40 et suiv. de la Loi du 15 décembre 1980 n'offrent nulle autre faculté au ministre ou à son délégué que celle de refuser ou de mettre fin au séjour d'un membre de la famille du citoyen de l'Union .] Que donc, si la motivation offerte dans l'acte attaqué pouvait justifier une décision de refus de séjour, elle ne pouvait fonder un ordre de quitter le territoire. Qu'en effet, il était nécessaire de motiver l'ordre de quitter le territoire ou à tout le moins de réaliser le constat de l'illégalité pour le fonder. (cf : Article 7 de la loi du 15 décembre 1980) Qu'il n'en est rien. [...] ».

3. Discussion.

3.1. En l'espèce, sur le moyen unique, le Conseil rappelle, à titre liminaire, que, selon une jurisprudence administrative constante, 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 l'acte attaqué.

Il constate qu'en l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'expliquer de quelle manière les actes attaqués violeraient les articles 40ter et 42 de la loi du 15 décembre 1980, ou le devoir de minutie. Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions ou d'un tel devoir.

3.2.1. Sur le reste du moyen unique, le Conseil observe que la motivation de la première décision attaquée, dont les termes sont reproduits au point 1, se vérifie à l'examen du dossier administratif et n'est nullement contestée en tant que telle par la partie requérante, qui fait uniquement valoir que celle-ci « porte atteinte, de manière rétroactive [à] un droit acquis dès le 26.10.2013 dans le chef de la requérante. [...] ».

3.2.2. Quant à ce grief, le Conseil rappelle, d'une part, qu'aux termes de l'article 42, §1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, « *Le droit de séjour de plus de trois mois dans*

le Royaume est reconnu le plus rapidement possible et au plus tard six mois après la date de la demande telle que prévue au § 4, alinéa 2, au citoyen de l'Union et aux membres de sa famille qui sont dans les conditions et pour la durée déterminées par le Roi, conformément aux règlements et directives européens. [...] », et, d'autre part, qu'aux termes de l'article 52, § 4, alinéas 2 et 5, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, « Si le Ministre ou son délégué reconnaît le droit de séjour ou si aucune décision n'est prise dans le délai prévu à l'article 42, de la loi, le bourgmestre ou son délégué délivre à l'étranger une “carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union” conforme au modèle figurant à l'annexe 9. [...]. Si le ministre ou son délégué ne reconnaît pas le droit de séjour, cette décision est notifiée au membre de la famille par la remise d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 20, comportant, le cas échéant, un ordre de quitter le territoire. Il est procédé au retrait de l'attestation d'immatriculation. [...] ».

Force est dès lors de constater qu'aucune des dispositions susvisées ne fixe de délai de notification d'une décision de refus de reconnaissance d'un droit de séjour au citoyen de l'Union ou au membre de sa famille, ni ne prévoit que le droit de séjour doit lui être reconnu lorsque la notification de cette décision intervient plus de six mois après l'introduction de la demande. En effet, l'article 52, §4, alinéa 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 vise uniquement le cas dans lequel aucune décision n'est prise dans le délai prévu à l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980, *quod non* en l'espèce. Partant, reposant sur une prémissse erronée, l'argumentaire de la partie requérante, aux termes duquel celle-ci conclut à l'existence d'un droit acquis au séjour dans le chef de la requérante, qui ne pouvait faire l'objet que d'une décision de retrait, ne peut être suivie. Le moyen manque dès lors en droit à cet égard.

3.3.1. Sur le moyen pris à l'égard de l'ordre de quitter le territoire, s'agissant du grief fait à la partie défenderesse de ne pas avoir motivé l'ordre de quitter le territoire assortissant la décision de refus de séjour de plus de trois mois, le Conseil observe que lorsqu'un étranger introduit, en application de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, une demande d'admission au séjour de plus de trois mois dans le Royaume, il revient à la partie défenderesse d'examiner si cet étranger réunit les conditions fixées par cette disposition. Si la partie défenderesse constate que tel n'est pas le cas, elle peut prendre une décision de refus de séjour de plus de trois mois à son égard. Le constat qu'un étranger ne dispose pas du droit de séjournier plus de trois mois dans le Royaume ou qu'il n'a pas démontré qu'il dispose d'un tel droit, n'entraîne pas automatiquement le constat que cet étranger séjourne de manière illégale dans le Royaume. Il est en effet possible qu'il y soit autorisé au séjour ou qu'il puisse y séjournier provisoirement pendant le traitement d'une autre demande (d'asile, pour raisons médicales,...). Lorsque la partie défenderesse constate qu'un étranger ne peut faire valoir aucun droit de séjour de plus de trois mois dans le Royaume, il lui revient encore d'examiner si celui-ci n'y séjourne pas également de manière illégale et, le cas échéant, procéder à la délivrance d'un ordre de quitter le territoire. Cet ordre peut uniquement être délivré sur la base de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980. Une décision de refus de séjour de plus de trois mois et un ordre de quitter le territoire ont également des conséquences juridiques différentes. La seule conséquence d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois est que l'étranger ne peut faire valoir aucun droit de séjour et retombera éventuellement dans sa situation de séjour antérieure.

Un ordre de quitter le territoire a pour conséquence que l'étranger doit quitter le territoire belge et peut, le cas échéant, servir de base à une reconduite à la frontière de manière forcée et à une mesure administrative de privation de liberté.

Etant donné, d'une part, que la décision de refus de séjour de plus de trois mois et l'ordre de quitter le territoire requièrent une appréciation au regard de dispositions légales différentes et, partant, un examen et une base juridique distincts et, d'autre part, que ces décisions ont des conséquences juridiques distinctes, il doit en être conclu qu'il s'agit d'actes administratifs distincts, qui peuvent chacun être contestés sur une base propre devant le Conseil. Le fait que l'annulation éventuelle d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois a pour effet que l'ordre de quitter le territoire, figurant dans le même acte de notification, devient caduc, n'énerve en rien le constat qui précède et permet seulement de conclure qu'il peut être indiqué pour l'étranger qui estime que la décision lui refusant le séjour a été prise illégalement, de contester les deux décisions. Le constat qu'un ordre de quitter le territoire n'a pas été pris conformément à la loi n'a par contre aucune conséquence sur la décision de refus de séjour figurant dans le même acte de notification. Il peut dès lors arriver que le Conseil constate que la délivrance d'un ordre de quitter le territoire a eu lieu en méconnaissance de la loi, sans que ce constat ait un impact sur la décision de refus de séjour qui a été notifiée à l'étranger par un même acte. L'annulation de cet ordre de quitter le territoire ne modifie en rien la nature ou la validité de cette décision de refus de séjour.

Les termes de l'article 52, § 4, alinéa 5, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, selon lesquels lorsque le ministre compétent ou son délégué ne reconnaît pas un droit de séjour, cette décision est notifiée à l'intéressé par la remise d'un « *document conforme au modèle figurant à l'annexe 20* », comportant, le cas échéant, un ordre de quitter le territoire, permettent uniquement de conclure que les deux décisions peuvent être notifiées par un seul et même acte. Il ne peut cependant être déduit de cette notification par un seul et même acte qu'il ne s'agit pas de deux décisions distinctes (dans le même sens : CE 5 mars 2013, n° 222.740 ; CE 10 octobre 2013, n° 225.056 ; CE 12 novembre 2013, n° 225.455, CCE 19 décembre 2013, n° 116 000).

3.3.2. La partie requérante fait notamment valoir une violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 disposent que les décisions administratives doivent être formellement motivées, que la motivation doit indiquer les considérations juridiques et factuelles qui fondent la décision et que cette motivation doit être adéquate.

Cette obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit, même lorsque la décision n'est pas contestée, permettre au destinataire de celle-ci de connaître les raisons sur lesquelles se fonde cette autorité, afin, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours. Le terme « *adéquate* » figurant dans l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 implique que la motivation en droit et en fait doit être proportionnée à la portée de la décision prise.

En l'espèce, force est de constater que l'ordre de quitter le territoire attaqué n'est nullement motivé et, partant, n'indique pas les éléments de fait sur lesquels la partie défenderesse s'est fondée pour prendre une telle décision sur la base de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980. Ces éléments ne ressortent pas non plus de la motivation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois, prise à l'égard de la requérante.

Sans préjudice de la question de savoir si, conformément à l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, l'ordre de quitter le territoire « pouvait » ou « devait » être pris, la partie défenderesse devait en tout état de cause respecter son obligation de motivation formelle des actes administratifs. Ce n'est d'ailleurs que par le respect de cette obligation qu'il peut être constaté si la décision est prise en vertu d'une compétence discrétionnaire ou non.

L'argumentation développée par la partie défenderesse dans sa note d'observations n'est pas de nature à énerver les considérations qui précèdent.

3.3.3. Il résulte de ce qui précède que le moyen pris à l'égard de l'ordre de quitter le territoire est fondé.

3.4. Dans la présente affaire, le Conseil constate que le fait que la partie défenderesse a omis de motiver l'ordre de quitter le territoire attaqué – raison pour laquelle cette décision doit être annulée – ne permet pas de conclure que la décision de refus de séjour de plus de trois mois est *ipso facto* entachée d'un défaut qui devrait mener à son annulation.

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

Article 1.

L'ordre de quitter le territoire, pris le 10 septembre 2013, est annulé.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quinze mai deux mille quatorze, par :

Mme N. RENIERS, Président de chambre.

M. P. MUSONGELA LUMBILA, Greffier assumé.

Le greffier, Le président,

P. MUSONGFIA | UMBIIA

N. RFNIFRS