

Arrêt

n° 125 139 du 2 juin 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 PRESIDENT F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 19 mars 2014 par X, de nationalité marocaine, tendant à l'annulation de « *la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire et de la décision d'ordre de quitter le territoire concomitante, décisions notifiées le 17 février 2014* ».

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 le mémoire en réponse et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 24 avril 2014 convoquant les parties à comparaître le 20 mai 2014.

Entendu, en son rapport, P. HARMEL, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me C. DE CONINCK loco Me A. PHILIPPE, avocat, qui comparaît pour la requérante, et Me C. COUSSEMENT 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 29 juillet 2009, la requérante a introduit auprès du consulat général de Belgique à Casablanca une demande de visa en vue d'effectuer une visite familiale. Elle est arrivée sur le territoire belge le 20 octobre 2009.

1.2. Le 18 janvier 2011, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 auprès de l'administration communale de Saint-Gilles, laquelle a été déclarée irrecevable le 23 novembre 2012 et a été assortie d'un ordre de quitter le territoire.

1.3. Le 10 février 2011, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9ter de la loi précitée du 15 décembre 1980, laquelle a été déclarée irrecevable le 15 mars 2011.

1.4. Le 5 avril 2011, elle a introduit une nouvelle demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 ter de la loi précitée du 15 décembre 1980, laquelle a été déclarée irrecevable le 27 avril 2011 et a été assortie d'un ordre de quitter le territoire.

1.5. Le 17 mai 2011, elle a introduit une troisième demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9ter de la loi précitée du 15 décembre 1980, laquelle a été déclarée recevable le 16 juin 2011 mais non fondée le 22 mai 2012. Le recours contre cette décision a donné lieu à un arrêt d'annulation n° 103.016 du 16 mai 2013. Une nouvelle décision de refus d'autorisation de séjour a été prise le 24 juillet 2013 de même qu'un ordre de quitter le territoire avec interdiction d'entrée. Le recours introduit contre ces dernières décisions a donné lieu à l'annulation de la mesure d'éloignement avec interdiction d'entrée et au rejet pour le surplus par un arrêt n° 125.126 du 2 juin 2014.

1.6. Le jour même, la requérante a fait l'objet d'une fiche de signalement d'un mariage de complaisance projeté par l'administration communale de Molenbeek-Saint-Jean

1.7. Le 26 août 2013, la requérante a introduit une demande de carte de séjour en tant que conjointe de Belge auprès de l'administration communale de Molenbeek-Saint-Jean.

1.8. En date du 11 février 2014, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, notifiée à la requérante le 17 février 2014.

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

« En exécution 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, la demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union introduite en date du 26.08.2013, par :

(...)

Est refusée au motif que :

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 sa demande de droit au séjour introduite le 26/08/2013 en qualité de conjointe de Belge, l'intéressé a produit un acte de mariage et la preuve de son identité (passeport).

Bien qu'elle ait démontré que son époux dispose d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques en Belgique pour lui et les membres de sa famille et d'un logement décent, elle n'a pas établi que son époux dispose de moyens de subsistances stables, suffisant et réguliers tels qu'exigés par 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. En effet, considérant que l'article 40 ter de la loi précitée stipule qu'en ce qui concerne les membres de la famille visés à l'article 40bis, §2, alinéa 1^{er}, 1^{er} à 3^{er}, le ressortissant belge doit démontrer qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers.

Considérant que la personne concernée a produit une attestation de paiement d'une garantie de revenus aux personnes âgées pour son époux belge.

Considérant que la Garantie de Revenus Aux Personnes Agées (Grapa) est un dispositif d'aide financière pour les personnes âgées qui ne disposent pas de moyens suffisants.

Considérant l'alinéa 2 de l'article 40 ter de la loi précitée stipule que l'évaluation des moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants tel que prévu au même alinéa ne tient pas compte des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, ni de l'aide sociale financière et des allocations familiales.

Par ailleurs, il ne peut être tenu compte des aides financières versées par les membres de la famille de l'époux belge dans le calcul des moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers. En effet, les aides en question ne peuvent constituer un revenu régulier étant donné qu'il s'agit d'une simple libéralité liée au bon vouloir de son donneur.

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.

Cette décision est prise sans préjudice de la possibilité pour l'Office des Etranger d'examiner les autres conditions légales ou de procéder à toute enquête jugée nécessaire lors de l'introduction éventuelle d'une nouvelle demande ».

1.9. Le jour même, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13).

Cet ordre constitue le second acte attaqué et est motivé comme suit :

« MOTIF DE LA DECISION

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

() 12° s'il fait l'objet d'une interdiction d'entrée.

La présence de son époux 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 ».

MOTIF DE LA DECISION :

L'intéressé a fait l'objet d'une interdiction d'entrée prise en date du 24/07/2013, interdiction qui n'a été ni levée ni suspendue ».

2. Remarque préalable.

2.1. La requérante sollicite l'annulation de l'exécution de deux actes distincts : d'une part, la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire prise le 11 février 2014 et, d'autre part, l'ordre de quitter le territoire (annexe 13) pris le 11 février 2014.

2.2. En l'espèce, le Conseil constate, à titre liminaire, que ni les dispositions de la loi précitée du 15 décembre 1980 précitée, parmi lesquelles spécialement l'article 39/69, § 1^{er}, 2^o, ni le Règlement fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers, ne prévoient la possibilité qu'un recours puisse porter devant le Conseil la contestation simultanée de plusieurs actes distincts.

Le Conseil rappelle également qu'une requête unique qui tend à l'annulation de plusieurs actes n'est recevable que s'il existe entre eux un lien de connexité tel que, s'ils avaient fait l'objet de requêtes séparées, les requêtes auraient pu être jointes par le Conseil d'Etat. Il n'y a pas de connexité entre deux objets lorsque l'annulation de l'un resterait sans effet sur l'autre. S'il n'y a pas de connexité entre le premier acte attaqué et les autres objets de la requête, seul le premier objet du recours doit être examiné. En règle, le principe de l'interdiction d'introduire plusieurs actions par un seul recours ne souffre de dérogation que si les éléments essentiels de plusieurs actions s'imbriquent à ce point qu'il s'indique, pour la facilité de l'instruction, pour éviter la contradiction entre plusieurs décisions de justice ou pour satisfaire à d'autres exigences inhérentes à une bonne administration de la justice, d'instruire comme un tout et de statuer par une seule décision.

Or, en l'occurrence, force est d'observer que le second acte visé en termes de requête, à savoir l'ordre de quitter le territoire délivré à la requérante, a été pris sous la forme d'une annexe 13, suite à l'interdiction d'entrée dont cette dernière a fait l'objet précédemment, tandis que le premier acte attaqué consiste en une décision rejetant la demande de carte de séjour introduite par la requérante, soit une décision prise au terme d'une procédure distincte et reposant sur des motifs propres. Dans cette mesure, il s'avère que le second acte visé dans le recours doit être tenu pour dépourvu de tout lien de connexité tel que rappelé *supra*.

Il résulte des considérations qui précèdent qu'en l'absence de tout rapport de connexité entre les deux objets qui y sont formellement visés, le recours n'est recevable qu'en ce qu'il est dirigé à l'encontre du premier acte attaqué et qu'il y a lieu de le déclarer irrecevable pour le surplus.

3. Exposé des deux premiers moyens d'annulation.

3.1.1. La requérante prend un premier moyen de « *la violation de l'article 40 ter, § 1^{er}, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, l'article 42 alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs* ».

3.1.2. En une première branche, elle constate que l'article 40ter, alinéa 2, 2^o, de la loi précitée du 15 décembre 1980 établit une énumération limitative des régimes considérés comme des régimes d'assistance complémentaire.

Elle ajoute que cette disposition a été instaurée par les directives européennes sur le regroupement familial afin d'éviter des discriminations sur la fortune. Pour cette raison, le législateur a entendu définir de manière restrictive ce qu'il convenait de définir comme étant un régime d'assistance complémentaire.

Elle relève que la GRAPA ne constitue ni un revenu d'intégration, ni un supplément d'allocations familiales ou encore un supplément à celles-ci, ni une aide sociale financière. Il s'agit d'une prestation octroyée aux personnes âgées, en telle sorte que les revenus en découlant ne peuvent être écartés sans motivation et doivent être examinés afin de déterminer s'il sont suffisants pour constituer un moyen de subsistance stable, suffisant et régulier.

Elle ajoute que cette analyse ressort d'une jurisprudence du Conseil de céans ne rejetant pas d'emblée les revenus découlant de la GRAPA, mais procède à une analyse de ces derniers ainsi que de la qualité de la personne à charge. En outre, elle fait référence à l'arrêt n° 91.455 du 13 novembre 2012, lequel a retenu les revenus provenant de la GRAPA dans le calcul des revenus.

Dès lors, en refusant de prendre en considération les revenus issus de la GRAPA, la partie défenderesse a violé les articles 40ter, § 1^{er}, alinéa 2 et 42, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980.

3.1.3. En une seconde branche, elle estime que, sur la base de l'article 42 de la loi précitée du 15 décembre 1980, la partie défenderesse aurait dû déterminer les moyens de subsistance nécessaires pour elle et son époux.

Elle ajoute avoir déposé, outre la preuve des revenus du ménage, la preuve d'un loyer de 271,62 euros par mois en telle sorte que la partie défenderesse aurait pu procéder à une analyse concrète de sa situation financière. Elle précise également qu'elle aurait pu solliciter qu'elle lui communique tous les documents et renseignements nécessaires à la détermination de ce montant. Par analogie avec l'article 12bis, § 2, alinéa 4, de la loi précitée du 15 décembre 1980, elle fait référence à l'arrêt n° 98.177 du 28 février 2013.

Dès lors, en n'ayant pas procédé à une analyse *in concreto* de sa situation et des besoins de son ménage, la partie défenderesse a violé les articles 42, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980, les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 ainsi que le principe de bonne administration.

Par ailleurs, elle estime que les aides financières versées par les membres de sa famille doivent être prises en considération dans le calcul des moyens de subsistances stables, suffisants et réguliers. Ces versements se basent sur une décision de la justice de paix de Molenbeek-Saint-Jean du 7 janvier 2014. En effet, les quatre fils de son époux doivent verser 100 euros par mois à partir du 1^{er} septembre 2013. Dès lors, il y a lieu de tenir compte de ces 400 euros versés tous les mois, ce que la partie défenderesse n'a pas fait.

3.2.1. Elle prend un deuxième moyen de « *la violation des articles 10 et 11 de la Constitution belge et de la violation du principe général de bonne administration en ce qu'il se décline en une obligation de respecter le principe de sécurité juridique* ».

3.2.2. Elle se réfère à nouveau à l'arrêt n° 91.455 du 13 novembre 2012 ainsi qu'à d'autres arrêts du Conseil dans lesquels la partie défenderesse a eu égard aux revenus issus de la GRAPA et ne les a pas écartés. Or, elle estime qu'il s'agit en l'occurrence de situations comparables.

Elle rappelle que les articles 10 et 11 de la Constitution proclament le principe de l'égalité et de la non-discrimination. Or, la décision attaquée viole ces dispositions. Elle estime que faire une distinction de traitement, en ne se basant sur aucune critère pertinent, est manifestement disproportionné.

Elle invoque également la violation du principe général de bonne administration notamment en ce qu'il se décline en une obligation de respecter le principe de sécurité juridique, lequel est méconnu en l'espèce puisqu'il est manifeste que la partie défenderesse, selon les cas, prend ou non en compte les revenus issus de la GRAPA.

4. Examen des deux premiers moyens d'annulation.

4.1. S'agissant des deux premiers moyens, le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par la requérante, mais n'implique que l'obligation d'informer la requérante des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué sous réserve toutefois que la motivation réponde, fut-ce de manière implicite mais certaine aux arguments essentiels de l'intéressée.

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.

Dans le cadre de son 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. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si l'autorité a pris en considération tous les éléments.

4.2. En l'espèce, le Conseil relève qu'il ressort de la décision attaquée que la requérante a introduit une demande de carte de séjour en tant que conjointe de Belge en date du 26 août 2013 auprès de l'administration communale de Molenbeek-Saint-Jean. Il apparaît également, à la lecture de la décision attaquée, que la requérante a produit différents documents à l'appui de ladite demande, à savoir un acte de mariage, la preuve de son identité (passeport), la preuve que son époux dispose d'une assurance maladie, une attestation de paiement de revenus aux personnes âgées pour son époux belge ainsi que des preuves d'aides financières versées par les membres de la famille de son époux belge.

Or, le Conseil constate que ni la demande de carte de séjour du 26 août 2013, ni les documents, produits en annexe de cette demande, ne sont contenus au dossier administratif.

Dès lors, en l'absence de dossier administratif complet, le Conseil ne saurait que constater qu'il ne peut procéder à la vérification des allégations de la requérante formulées en termes de requête dans la mesure où rien ne permet de considérer que les affirmations de la requérante ne seraient pas manifestement inexactes. En effet, rien ne permet de vérifier si le regroupant belge dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants au regard de l'article 40ter de la loi précitée du 15 décembre 1980.

De même, la motivation de la décision attaquée ne permet nullement de vérifier si la partie défenderesse a valablement pris en compte les arguments de la requérante, pour décider que la requérante ne remplissait pas les conditions pour bénéficier du droit de séjour en qualité de conjointe de Belge.

Par conséquent, le Conseil ne peut que constater que la partie défenderesse n'a pas permis au Conseil d'examiner le caractère suffisant et adéquat de la motivation de sa décision à cet égard.

4.3. A titre subsidiaire, il apparaît également que la partie défenderesse n'a nullement procédé à un examen des besoins propres de la requérante, tel que prévu à l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980.

Ainsi, dans sa décision attaquée, la partie défenderesse reste muette à ce sujet.

Le Conseil ne peut dès lors que constater que la partie défenderesse n'a pas tenu compte « *des besoins propres du citoyen de l'Union rejoint et des membres de sa famille* » selon les termes de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980, alors que l'ampleur des besoins peut être très variable selon les individus, comme l'a rappelé la Cour de justice de l'Union européenne dans l'arrêt Chakroun (arrêt du 4 mars 2010, rendu dans l'affaire C-578/08, § 48). Dès lors, le Conseil estime dès lors que la partie défenderesse a méconnu la portée de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980.

4.4. Par conséquent, les deux premiers moyens sont fondés et suffisent à justifier l'annulation de la décision entreprise. Il n'y a pas lieu d'examiner le troisième moyen qui, à le supposer fondé, ne pourrait entraîner une annulation aux effets plus étendus.

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

Article unique.

La décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 11 février 2014, est annulée.

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

M. P. HARMEL,
Mme R. HANGANU, président f.f., juge au contentieux des étrangers,
greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

R. HANGANU.

P. HARMEL.