

Arrêt

n°132 508 du 30 octobre 2014
dans l'affaire X / VII

En cause : 1) X
agissant en nom propre et en qualité de représentante légale de :
2) 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 et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 juin 2014, par X, qui déclare être de nationalité française, agissant en son nom personnel et au nom de son enfant mineur, par laquelle elle sollicite la suspension et l'annulation de la décision mettant fin au droit de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire (annexe 21), prise le 6 mai 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 la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 18 septembre 2014 convoquant les parties à l'audience du 16 octobre 2014.

Entendu, en son rapport, G. PINTIAUX, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me E. MAGNETTE loco Me N. EVALDRE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. DE SOUSA loco Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 4 février 2013, la première partie requérante a introduit une « *demande d'attestation d'enregistrement* » en tant que demandeur d'emploi, matérialisée par une annexe 19.

Le même jour, elle a introduit au nom de la deuxième partie requérante, une « *demande d'attestation d'enregistrement* » en tant que descendant d'un citoyen de l'Union.

1.2. Le 28 mars 2013, la première partie requérante a modifié sa demande en une « *demande d'attestation d'enregistrement* » en qualité de travailleur indépendant, matérialisée par une annexe 19.

Une attestation d'enregistrement du 4 avril 2013 acte que le droit de séjour lui a été reconnu à la suite de cette demande.

1.3. Par courrier du 11 mars 2014, la partie défenderesse a informé la première partie requérante de ce qu'elle ne remplissait plus les conditions mises à son séjour, lui enjoignant de produire dans le mois de la notification dudit courrier la preuve qu'elle exerce une activité salariée ou indépendante, dispose de tout autre moyen de subsistance suffisant ou de sa qualité d'étudiant.

Par courrier du 2 avril 2014, la première partie requérante a fait parvenir divers documents à la partie défenderesse.

1.4. Le 6 mai 2014, la partie défenderesse a pris une décision mettant fin au droit de séjour des parties requérantes avec ordre de quitter le territoire, laquelle leur a été notifiée le 28 mai 2014.

Cette décision est motivée comme suit

« En date du 04.02.2013, l'intéressée a introduit une demande d'attestation d'enregistrement en tant que travailleuse indépendante. A l'appui de sa demande, elle a produit l'extrait de la Banque Carrefour en tant que personne physique et une attestation d'affiliation à une caisse d'assurances sociales. Elle a donc été mise en possession d'une attestation d'enregistrement (sic) le 04.04.2013.

Or, il appert que les données relatives à son numéro de référence à la Banque Carrefour des Entreprises ne sont plus actives. De plus, l'intéressée n'a jamais été affiliée auprès d'une caisse d'assurances sociales puisqu'en date du 04.07.2013, elle a annulé son affiliation auprès de Partena. Par ailleurs, elle bénéficie du revenu d'intégration sociale depuis le 01.10.2013, ce qui démontre qu'elle n'exerce aucune activité professionnelle effective en Belgique.

Par conséquent, elle ne respecte plus les conditions mises au séjour d'un travailleur indépendant.

Interrogée par courrier du 11.03.2014 sur sa situation professionnelle actuelle ou ses autres sources de revenus, l'intéressée produit une attestation d'inscription comme demandeur d'emploi pour elle et son mari, des lettres de candidature, des fiches de paie de juin, juillet, août de l'année 2013, une offre de formation non accompagnée de la preuve d'une inscription et une attestation de fréquentation scolaire de son enfant pour l'année 2013/2014.

Cependant, ces documents ne prouvent pas que l'intéressée a une chance réelle d'être engagée, de sorte qu'elle ne remplit pas les conditions mises au séjour d'un demandeur d'emploi. Il est à noter que sa longue période d'inactivité démontre également qu'elle n'a aucune chance réelle d'être engagée compte, tenu de sa situation personnelle.

Par ailleurs, le fait qu'elle ait travaillé du 20.06.2013 au 21.08.2013 ne lui permet pas non plus de conserver son séjour en Belgique en qualité de travailleur. En effet, elle n'a pas travaillé au moins un an en Belgique et ne travaille plus depuis plus de six mois.

En application de l'article 42 bis § 1er de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, il est donc mis fin au séjour de Madame [D., L.].

Son enfant, l'accompagnant dans le cadre d'un regroupement familial, suit sa situation conformément à l'article 42 ter, § 1er, alinéa 1, 1^o et alinéa 2 de la loi précitée. Sa situation individuelle ne fait apparaître aucun besoin spécifique de protection en raison de son âge ou de son état de santé. Sa mère n'a fait valoir aucun élément d'intégration spécifique avec la Belgique le concernant. Elle n'a pas non plus apporté d'éléments indiquant qu'il n'existe plus de liens avec son pays d'origine. Quant à la scolarité, rien n'empêche son fils de la poursuivre en France, pays membre de l'Union européenne.

En vertu de l'article 54 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 mentionné ci-dessus, étant donné qu'il est mis fin au séjour de l'intéressée en tant que travailleuse indépendante et qu'elle n'est pas autorisée ou admise à séjournier à un autre titre, il lui est enjoint de quitter le territoire dans les 30 jours, accompagnée de son fils.»

2. Représentation de la seconde partie requérante mineure.

2.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soulève une exception d'irrecevabilité du recours en ce que [T.K.H.I.], enfant mineur de la première partie requérante, est représenté par un seul de ses parents.

2.2. En l'espèce, d'une part, le Conseil observe qu'il n'est pas contesté que le fils mineur de la partie requérante, au nom duquel elle agit en sa qualité de représentante légale, n'a pas, compte tenu de son jeune âge, le discernement ni la capacité d'agir requis pour former seul un recours en suspension et en annulation devant le Conseil de céans. D'autre part, le Conseil rappelle que l'article 35, § 1^{er}, alinéa 2, du Code de droit international privé dispose comme suit : « (...) l'exercice de l'autorité parentale ou de la tutelle est régi par le droit de l'Etat sur le territoire duquel l'enfant a sa résidence habituelle au moment où cet exercice est invoqué. (...) ».

Au vu de ce qui précède, le Conseil constate qu'il convient, en l'occurrence, de faire application du droit belge, l'enfant mineur de la requérante ayant sa résidence habituelle sur le territoire du Royaume au moment de l'introduction du recours.

A cet égard, le Conseil observe que le droit belge prévoit que l'autorité parentale est régie par les articles 371 et suivants du Code civil. Il ressort plus particulièrement des articles 373 et 374 dudit Code que les parents exercent une autorité parentale conjointe sur les enfants, qu'ils vivent ensemble ou non.

S'agissant de la représentation d'un mineur, le législateur a instauré une présomption réfragable vis-à-vis des tiers de bonne foi, ce qui permet à chaque parent d'agir seul, l'accord de l'autre parent étant présumé. Toutefois, cette présomption ne concerne que les actes relatifs à l'autorité sur la personne (article 373, alinéa 2) et à la gestion des biens (article 376, alinéa 2), et elle ne concerne pas le pouvoir de représentation dans le cadre d'un acte procédural (cf. en ce sens, notamment : C.E. 18 septembre 2006, n° 162.503; C.E. 4 décembre 2006, n°165.512; C.E. 9 mars 2009, n°191.171). Il s'en déduit que, dans le cadre d'un recours contre un acte administratif, les parents doivent agir conjointement en qualité de représentants légaux de leur enfant, sauf si l'un d'eux démontre exercer l'autorité parentale de manière exclusive.

2.3. Or, le Conseil observe à la lecture du dossier administratif, que la première partie requérante reste en défaut de démontrer de manière concrète, en produisant une quelconque pièce probante, qu'elle dispose de l'autorité parentale exclusive à l'égard de son enfant mineur [T.K.H.I.].

2.4. Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de conclure que l'application du droit belge conduit à déclarer la requête irrecevable en tant qu'elle est introduite par la partie requérante en sa qualité de représentante légale de son enfant mineur, alors qu'elle ne justifie pas être dans les conditions pour pouvoir accomplir seule cet acte en son nom.

3. Exposé du moyen d'annulation.

3.1. La partie requérante prend un moyen unique de « *la violation du principe de bonne administration et en particulier du devoir de minutie et de prudence et de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29/7/1991 portant obligation de motivation de actes administratifs et de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980* ».

3.2. Après avoir rappelé le prescrit et les contours de l'obligation de motivation formelle des actes administratifs, de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (dénommée ci-après : « la CEDH ») et de l'article 54 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, la partie requérante fait valoir que la motivation de la décision attaquée n'est pas adéquate au regard des préceptes qu'elle vient d'exposer.

Elle soutient en effet que « *l'ordre de quitter le territoire visé 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* » dès lors qu'à titre de motivation, la partie défenderesse indique uniquement qu'elle ne serait pas admise ou autorisée à séjourner à un autre titre. Or, la partie requérante argue qu'« *en application des principes énoncés ci-dessus - et particulièrement ses obligations découlant de l'article 8 de la CEDH - ainsi que des termes « le cas échéant » repris à l'article 54 de l'AR de 1981 - indiquant que la*

délivrance de l'ordre de quitter le territoire n'est pas automatique - l'obligation de motivation de la partie adverse et son obligation de bonne administration, de soin et de minutie implique qu'elle doit prendre en considération l'ensemble des éléments de la cause avant de délivrer l'ordre de quitter le territoire » dans la mesure où la décision mettant fin au droit de séjour de plus de trois mois constitue un acte juridique distinct de l'ordre de quitter le territoire, d'après les dispositions de l'arrêté royal d'exécution du 8 octobre 1981.

En conclusion, la partie requérante estime que « sans préjudice de la question de savoir si l'ordre de quitter le territoire « pouvait » ou « devait » être pris, la partie adverse devait en tout état de cause respecter son obligation de motivation formelle des actes administratifs et également en application de l'article 8 de la CEDH ». Elle considère qu'en s'abstenant « d'indiquer les éléments de faits conduisant à la délivrance de cet ordre de quitter le territoire » la partie défenderesse a violé les principes et dispositions visés au moyen.

4. Discussion.

4.1. Le Conseil constate que la partie requérante fonde uniquement son recours sur l'absence de motivation adéquate de l'ordre de quitter le territoire assortissant la décision mettant fin au droit de séjour de plus de trois mois et qu'elle ne formule aucun argument à l'encontre de cette dernière décision en elle-même. Il y a donc lieu de constater que la partie requérante acquiesce à la motivation de la décision mettant fin au droit de séjour de plus de trois mois en tant que telle.

4.2.1. S'agissant des arguments dirigés à l'encontre de l'ordre de quitter le territoire assortissant la décision mettant fin au droit de séjour de plus de trois mois, le Conseil observe que lorsqu'un citoyen de l'Union a été mis en possession d'une attestation d'enregistrement, en application de l'article 40, §4, de la loi du 15 décembre 1980, il revient à la partie défenderesse d'examiner si ledit citoyen réunit les conditions fixées par cette disposition pour conserver son droit de séjour. Si la partie défenderesse constate que tel n'est pas le cas, elle peut prendre une décision mettant fin au droit de séjour de plus de trois mois à son égard. Le constat qu'un citoyen de l'Union ne dispose plus 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 celui-ci séjourne de manière illégale dans le Royaume. Il est en effet possible qu'il y soit autorisé au séjour ou qu'il puisse y séjourner provisoirement pendant le traitement d'une autre demande [...]. Lorsque la partie défenderesse constate qu'un citoyen de l'Union 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 mettant fin au droit 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 mettant fin au droit de séjour de plus de trois mois est que l'étranger ne peut plus conserver son droit de séjour et retombera éventuellement dans sa situation de séjour antérieure.

Un ordre de quitter le territoire a pour conséquence que le citoyen de l'Union 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 mettant fin au droit 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 mettant fin au droit 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 le citoyen de l'Union qui estime que la décision mettant fin à son droit de 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 mettant fin au droit 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 mettant fin au droit de séjour qui a été notifiée au citoyen de l'Union 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 mettant fin au droit de séjour.

Les termes de l'article 54 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, selon lesquels lorsque le ministre compétent ou son délégué met fin au séjour en application de l'article 42bis, cette décision est notifiée à l'intéressé par la remise d'un « *document conforme au modèle figurant à l'annexe 21* », 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).

4.2.2. En l'occurrence, 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.

Force est de constater que l'ordre de quitter le territoire attaqué n'est nullement motivé en droit. 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 de la partie défenderesse, développée en termes de note d'observations, n'est pas de nature à énerver les considérations qui précèdent. En effet, l'article 54 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 qui prévoit la remise d'un « *document conforme au modèle figurant à l'annexe 21* », comportant, le cas échéant, un ordre de quitter le territoire, précise la possibilité de délivrer un ordre de quitter le territoire mais n'en donne pas le fondement légal, lequel n'a pas été précisé dans l'acte attaqué.

4.2.3. Il résulte de ce qui précède que les griefs pris à l'égard de l'ordre de quitter le territoire sont fondés.

4.3. Dans la présente affaire, le Conseil constate que le fait que la partie défenderesse a omis de motiver en droit l'ordre de quitter le territoire attaqué - raison pour laquelle cette décision doit être annulée - ne permet pas de conclure que la décision mettant fin au droit de séjour de plus de trois mois - dont la partie requérante ne conteste au demeurant pas la motivation - est également entachée d'un défaut qui devrait mener à son annulation.

5. Débats succincts.

Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut être accueillie, il convient d'appliquer l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

L'ordre de quitter le territoire ayant été annulé et le recours ayant été rejeté pour le surplus, 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.

L'ordre de quitter le territoire, pris le 6 mai 2014, est annulé.

Article 2.

La requête en suspension et annulation est rejetée pour le surplus.

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

M. G. PINTIAUX, Président F. F., juge au contentieux des étrangers

Mme A. P. PALERMO, Greffier.

Le greffier, Le président,

A. P. PALERMO G. PINTIAUX