

Arrêt

n° 139 757 du 26 février 2015
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre :

L'Etat belge, représenté par le Ministre de la Justice, chargée de l'Asile et la Migration, de l'Intégration sociale et de la Lutte contre la Pauvreté et, désormais, le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative.

LE PRESIDENT F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 octobre 2014 par X, de nationalité équatorienne, tendant à l'annulation de « la décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, annexe 20 [...] datée du 22 août 2014 et notifiée à la requérante le 26 septembre 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 l'ordonnance X du 19 novembre 2014 portant détermination du droit de rôle.

Vu le mémoire en réponse et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 22 janvier 2015 convoquant les parties à comparaître le 24 février 2015.

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

Entendu, en leurs observations, Me S. NAJMI loco Me R. FONTEYN, avocat, qui comparaît pour la requérante, et Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. La requérante est arrivée en Belgique à une date indéterminée.

1.2. Le 3 mars 2014, elle a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne en sa qualité de descendant.

1.3. Le 22 août 2014, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, sous la forme d'une annexe 20, laquelle a été notifiée à la requérante en date du 26 septembre 2014.

Cette décision constitue l'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 03.03.2014, 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 la demande de droit au séjour introduite le 03.03.2014 en qualité de descendante à charge d'un citoyen de l'Union (de sa mère L.V., V.D.R. –[...]) l'intéressée a produit la preuve de son identité (passeport), la preuve de sa filiation et un contrat de bail.

Cependant, l'intéressée ne fournit aucun élément qui aurait permis de conclure à la qualité de membre de famille « à charge ».

En effet, elle ne fournit aucun document qui aurait prouvé son indigence au pays d'origine ; pas plus qu'elle n'apporte la preuve qu'elle aurait été aidée par sa mère de quelque façon que ce soit et notamment d'une façon financière, lorsqu'elle était au pays d'origine,

En outre, même si ces conditions avaient été remplies, l'insuffisance des revenus de sa mère aurait constitué un obstacle à l'octroi d'une carte de séjour plus de trois mois en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union :

En effet, sa mère, dans sa propre demande d'enregistrement (annexe 19) du 12.08.2013, fournit la copie d'un contrat de travail à durée indéterminée dans le cadre de titres-services (à temps partiel - 15 heures par semaine, à raison de 10.3 euros de l'heure, soit un montant de 618 euros bruts par mois), ce qui est nettement insuffisant par rapport au 120 % du revenu d'intégration au taux isolé + 272 euros par personne à charge exigés par l'article 40 bis de la loi du 15.12.1980.

Les deux fiches de paie de la mère de l'intéressée concernant octobre 2013 (501 euros nets) et novembre 2013 (1048 euros nets), soit un montant moyen de 774 euros mensuels, ne peuvent que confirmer l'insuffisance des ressources de la regroupante.

Au vu de ce qui précède, les conditions de l'article 40bis de la Loi du 15/12/1980 sur l'accès, le séjour, rétablissement et l'éloignement des étrangers ne sont pas remplies.

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

En vertu de l'article 52, § 4, alinéa 5 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 mentionné ci-dessus, étant donné que le séjour de plus de 3 mois en tant que descendant à charge a été refusé à l'intéressée et qu'elle n'est autorisée ou admise à séjourner à un autre titre, il lui est enjoint de quitter le territoire dans les 30 jours ».

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1.1. La requérante prend un premier moyen de « la violation des articles 33, 105 et 108 de la Constitution, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de l'article 52 de l'Arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'atteinte aux anticipations légitimes d'autrui ».

2.1.2. Elle reproduit l'article 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 et affirme qu'en vertu de cette disposition, l'administration communale est seule compétence pour refuser la demande de séjour de plus de trois mois si « à l'issue des trois mois, le membre de la famille n'a pas produit tous les documents de preuve requis », ce qui constitue le motif de la décision entreprise.

Elle ajoute que si elle était tenue de produire des documents non réclamés, l'article 52, § 3, de l'arrêté royal précité mentionne qu'il appartient à l'administration communale de refuser le séjour au moyen d'une annexe 20.

En outre, elle relève que bien que la notification de la décision entreprise a été faite par un fonctionnaire délégué communal, force est de relever qu'elle a été adoptée par [C.J.], attaché exerçant « *Pour la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, et à l'Intégration sociale* », en telle sorte que la décision entreprise n'a pas été prise par l'autorité compétente.

2.2.1. Elle prend un deuxième moyen de « *la violation des articles 41, § 2, alinéa 4 et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration et de légitime confiance, et de l'excès de pouvoir* ».

2.2.2. Elle fait grief à la décision entreprise de sanctionner l'absence de production de documents prouvant sa qualité de membre de famille à charge et reproduit l'article 41, § 2, alinéa 4, de la loi précitée du 15 décembre 1980. Elle précise que dans l'annexe 19ter du 3 mars 2014 aucun document complémentaire ne lui a été réclamé.

Dès lors, elle considère que la partie défenderesse ne pouvait lui reprocher de ne pas avoir produit des documents attestant de sa qualité de membre à charge mais qu'il lui appartenait de « *pointer les documents manquants* ». Elle ajoute qu'en l'absence d'une telle invitation, il ne pouvait être attendu qu'elle produise des documents supplémentaires.

En conclusion, elle considère que la décision entreprise n'est pas adéquatement motivée et porte atteinte au principe de bonne administration et de légitime confiance.

2.3.1. Elle prend un troisième moyen de « *la violation des articles 18, 20 et 21 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et de la violation des articles 7, 45 et 52 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* ».

2.3.2. Elle fait grief à la décision entreprise de lui refuser le séjour au motif que sa mère ne dispose pas de moyens de subsistances suffisants alors que le droit au respect de la vie privée et familiale implique le droit de vivre avec son parent constitue un droit fondamental. A cet égard, elle relève que l'importance de ce droit est rappelé à l'article 7 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

En outre, elle considère qu'il y a lieu de s'interroger sur la compatibilité de l'article 40bis de la loi précitée du 15 décembre « *au principe de droit primaire qui lui est hiérarchiquement supérieur et qui est exprimé dans les articles 7 et 52 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* ». Elle soutient que le statut de citoyen européen implique que tous les ressortissants des Etats membres soient traités de manière identique et qu'ils puissent jouir effectivement des droits reconnus par leur statut tel le droit de séjourner librement sur les territoires des Etats membres et de circuler.

Elle ajoute que le « *droit de séjour visé à l'article 20 du TFUE s'applique à tout citoyen de l'Union, indifféremment de l'exercice ou non de sa libre circulation* » et soutient que la disposition en cause, en empêchant les citoyens de l'Union européenne de bénéficier du regroupement familial avec des membres de la famille en raison de l'absence de moyens de subsistances suffisants « *rend illusoire toute protection liée au droit à la vie privée et familiale* ».

En conclusion, elle sollicite que soit posée à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle suivante :

« *En tant qu'il pose une condition de ressources suffisantes dans le chef d'un citoyen de l'Union qui désire être rejoint par un membre de sa famille non citoyen d'un Etat membre de l'Union, l'article 40 bis de la loi belge du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, tel qu'interprété conformément à l'article 7 de la directive 2004/38 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de*

leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, est-il compatible avec les articles 7, 45 et 52 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ou prive-t-il le citoyen de l'Union de la jouissance effective des droits conférés par son statut de citoyen de l'Union, en ce compris le droit au respect de sa vie privée et familiale ? »

Elle affirme également que la décision entreprise est illégale dans la mesure où elle se base sur une disposition contraire à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

3. Examen des moyens.

3.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle que 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.

En l'espèce, le Conseil constate que la requérante n'expose pas en quoi l'acte attaqué serait constitutif d'une violation des articles 33, 105 et 108 de la Constitution. Partant, le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions.

En outre, l'excès de pouvoir est une cause générique d'annulation et non une disposition ou un principe de droit susceptible de fonder un moyen. Le moyen en ce qu'il en invoque la violation est dès lors irrecevable.

3.2.1. En ce qui concerne le premier moyen, le Conseil observe que l'article 52, § 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dispose ce qui suit :

« § 2. Lors de la demande, ou, au plus tard, dans les trois mois après la demande, le membre de la famille est tenu en outre de produire les documents suivants:

1° la preuve de son identité conformément à l'article 41, alinéa 2, de la [loi du 15 décembre 1980];

2° les documents permettant d'établir valablement qu'il remplit les conditions prévues aux articles 40bis, §§ 2 et 4 ou 40ter, de la [loi du 15 décembre 1980], qui lui sont applicables ».

Le paragraphe 4 de la même disposition prévoit par ailleurs que :

« Si le membre de la famille a produit tous les documents requis, l'administration communale transmet la demande au délégué du ministre.

[...]

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.»

Il convient de remarquer que, s'il est vrai que la preuve de l'identité constitue l'une des conditions de recevabilité de la demande de séjour, de sorte que l'absence de production d'une telle preuve doit mener l'administration communale, à qui il incombe de vérifier si tous les documents requis ont été produits dans les délais fixés, à déclarer la demande de séjour irrecevable, il n'en demeure pas moins que le fait d'être membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne - ce qui implique nécessairement de prouver son identité, ainsi que son lien de parenté avec le citoyen européen rejoint - constitue également une condition de fond à laquelle doit satisfaire le demandeur qui sollicite le droit au séjour sur la base des articles 40bis et 40ter de la loi précitée du 15 décembre 1980. Du reste, la circonstance que l'autorité communale transmette à la partie défenderesse la demande pour examen au fond n'est pas de nature à lier cette dernière, qui reste seule compétente pour se prononcer quant au fond de la demande en vertu des dispositions susmentionnées.

3.2.2. En l'espèce, le Conseil constate qu'il ressort du dossier administratif et de la motivation de la décision querellée que la requérante a notamment produit, à l'appui de sa demande de séjour introduite le 3 mars 2014, une copie de son passeport, la preuve de sa filiation et une copie du contrat de bail de sa mère, de sorte que sa demande a, dans un premier temps, été déclarée recevable par l'administration communale de Saint-Gilles, qui a dès lors transmis celle-ci pour examen à la partie défenderesse, conformément à l'article 52 de l'arrêté royal précité. Le Conseil estime que la partie

défenderesse a, dans un deuxième temps, dans le cadre de l'examen au fond de la demande, pu considérer que, au regard des documents déposés, « *l'intéressé ne fournit aucun élément qui aurait permis de conclure à la qualité de membre de famille « à charge »* ».

De même, la partie défenderesse a pu également considérer que la requérante « *ne fournit aucun document qui aurait prouvé son indigence au pays d'origine* », constat qui n'est pas valablement remis en cause par la requérante.

S'agissant de son argumentation suivant laquelle elle considère que la décision entreprise n'a pas été prise par l'autorité compétente *ratione materiae*, il ressort des développements posés *supra* que la partie défenderesse était compétente afin d'adopter la décision entreprise et que, partant, le fait que ladite décision a été signée par un attaché à la Secrétaire d'Etat est conforme au prescrit légal applicable en la matière, tel que rappelé au point au 3.2.1. de l'arrêt.

Par conséquent, la partie défenderesse a pu, sans outrepasser ses compétences ni violer les dispositions et principes visés au moyen, décider que la requérante ne remplissait pas les conditions pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en tant que descendante d'un citoyen de l'Union européenne.

Partant, le premier moyen n'est pas fondé.

3.3.1. Pour le surplus, le Conseil relève que la requérante a sollicité le séjour en sa qualité de descendante d'un citoyen de l'Union européenne, sur la base de l'article 40bis, § 2, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi précitée du 15 décembre 1980.

Le Conseil rappelle que la Cour de Justice de l'Union européenne a, dans son arrêt YUNYING JIA (Arrêt C-1/05 du 9 janvier 2007), précisé ce qu'il faut entendre par personne « à charge ». Il ressort dudit arrêt que : « (...) *l'article 1er, §1, sous d) de la directive 73/148 doit être interprété en ce sens que l'on entend par « [être] à [leur] charge » le fait pour le membre de la famille d'un ressortissant communautaire établi dans un autre Etat membre au sens de l'article 43 CE, de nécessiter le soutien matériel de ce ressortissant ou de son conjoint afin de subvenir à ses besoins essentiels dans l'Etat d'origine ou de provenance de ce membre de la famille au moment où il demande à rejoindre ledit ressortissant. L'article 6, sous b), de la même directive doit être interprété en ce sens que la preuve de la nécessité d'un soutien matériel peut être faite par tout moyen approprié, alors que le seul engagement de prendre en charge ce même membre de la famille, émanant du ressortissant communautaire ou de son conjoint, peut ne pas être regardé comme établissant l'existence d'une situation de dépendance* ».

La condition fixée à l'article 40bis, § 2, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi précitée, relative à la notion « *[être] à [leur] charge* » doit dès lors être comprise à la lumière de la jurisprudence précitée comme impliquant le fait d'avoir été à charge au pays d'origine ou de provenance avant de venir en Belgique.

3.3.2. L'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par la requérante. Elle n'implique que l'obligation d'informer la requérante des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous la réserve toutefois que la motivation réponde, fut-ce de façon 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 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. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité a pris en considération tous les éléments de la cause et a procédé à une appréciation largement admissible, pertinente et non déraisonnable des faits qui lui sont soumis.

3.3.3. En l'espèce, l'acte attaqué repose sur deux motifs distincts, à savoir, d'une part, que la requérante ne démontre pas sa qualité de membre de famille à charge et, d'autre part, que la personne rejointe ne démontre pas bénéficier de revenus stables, suffisants, et réguliers.

Le Conseil observe que le premier motif de la décision querellée, lequel est énoncé comme suit « *Cependant, l'intéressée ne fournit aucun élément qui aurait permis de conclure à la qualité de membre de famille « à charge ». En effet, elle ne fournit aucun document qui aurait prouvé son indigence au pays d'origine ; pas plus qu'elle n'apporte la preuve qu'elle aurait été aidée par sa mère de quelque façon que ce soit et notamment d'un façon financière, lorsqu'elle était au pays d'origine* » n'est pas utilement contesté par la requérante.

En effet, le Conseil constate, à l'examen du dossier administratif, que, si la requérante a produit, à l'appui de sa demande de carte de séjour, divers documents en vue d'établir qu'elle remplissait les conditions requises pour bénéficier du séjour demandé, elle est, ainsi que la partie défenderesse le relève dans la décision entreprise, manifestement restée en défaut de produire des preuves valables du fait qu'au moment de la demande, elle était à charge de sa mère rejointe, motivation qui se vérifie à l'examen du dossier administratif.

La requérante se borne à prendre le contre-pied de la décision entreprise et tente d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments de la cause à celle de la partie défenderesse faisant valoir, notamment, que « *force est de constater qu'aucun document complémentaire n'a été demandé à la requérante, en plus de son passeport, de son titre de séjour, et du contrat de bail de résidence principale de sa mère [...] Qu'il appartenait à la partie adverse de pointer les documents manquant ; Qu'en l'absence d'une telle invitation, il ne pouvait être raisonnablement attendu de la requérante qu'elle produise ces documents* ». Or, force est de constater que la requérante admet en termes de requête introductive d'instance ne pas avoir produit la preuve qu'elle est effectivement à charge de sa mère rejointe et, partant, son argumentation ne permet nullement de renverser le constat posé par la partie défenderesse.

À cet égard, le Conseil précise que le fait que l'administration communale ne lui a réclamé aucun document supplémentaire lors de la remise de l'annexe 19ter ne permet nullement de remettre en cause le constat qui précède. En effet, il convient de rappeler qu'il appartient à la requérante de fournir tous les éléments qu'elle estime nécessaire afin de démontrer qu'elle remplit les conditions requises afin de séjourner sur le territoire en tant que descendante d'une citoyenne de l'Union européenne, *quod non in specie*.

S'agissant de l'argumentation de la requérante selon laquelle elle soutient que la partie défenderesse devait « *pointer les documents manquants* », force est de constater que la partie défenderesse n'était nullement tenue d'effectuer des recherches complémentaires ni même de demander à la requérante de compléter sa demande *a posteriori*. L'administration n'est pas tenue d'engager avec l'étranger un débat sur les documents produits. Elle n'est pas non plus tenue d'interpeller la requérante préalablement à sa décision. Certes, s'il incombe à l'administration de permettre à l'administré de compléter son dossier, cette obligation doit s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de placer l'administration dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie. Dès lors, la partie défenderesse n'était nullement tenue de solliciter la preuve que la requérante était bien à charge de la personne rejointe, à savoir sa mère.

Il résulte de ce qui précède que la partie défenderesse a examiné toutes les pièces déposées par la requérante à la lumière de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et a motivé adéquatement la décision entreprise en constatant que la requérante ne pouvait pas être considérée comme à charge de la personne rejointe, à savoir sa mère.

Ce premier motif suffisant à fonder la décision contestée, le Conseil estime dès lors qu'il n'est pas utile de se prononcer sur la légalité de l'autre motif, qui, à supposer même qu'il ne serait pas fondé, ne pourrait suffire à justifier l'annulation de celle-ci. En effet, selon la théorie de la pluralité des motifs, le Conseil ne doit pas annuler une décision fondée sur deux ou plusieurs motifs dont l'un ou certains seulement sont illégaux lorsqu'il résulte de l'instruction que l'administration aurait pris la même décision si elle n'avait retenu que le ou les motifs légaux.

Dès lors, l'argumentaire développé par la requérante relatif au second motif est surabondant et insuffisant, de sorte que les observations formulées à ce sujet ne sont pas de nature à énerver le raisonnement qui précède. Il en résulte qu'il n'est nullement utile de poser à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle relative au troisième moyen de la requête introductive d'instance.

4. Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la requérante.

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

Article 1^{er}.

Le recours en annulation est rejeté.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de cent septante cinq euros, sont mis à charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-six février deux mille quinze 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.