

Arrêt

n° 146 346 du 26 mai 2015
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, chargé de la Simplification administrative.

LE PRESIDENT F.F. DE LA III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 mars 2015 par X, de nationalité marocaine, tendant à l'annulation de « *la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans (lire : avec) ordre de quitter le territoire pris à son égard le 21 janvier 2015 et notifiée le 04 février 2015* ».

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 20 avril 2015 convoquant les parties à comparaître le 19 mai 2015.

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

Entendu, en leurs observations, Me S. BOUZOUBAA loco Me F. NIZEYIMANA, avocat, qui comparaît pour le requérant, et Me D. STEINIER 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. La requérante est arrivée en Belgique à une date inconnue.

1.2. Le 25 juillet 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 conjoint d'un belge.

1.3. Le 21 janvier 2015, 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 4 février 2015.

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 25.07.2014, par :

[...]

est refusée au motif que ².

□ 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 25/07/2014 en qualité de conjoint de Belge (B. H. ([...])), l'intéressé a produit un acte de mariage, la preuve de son identité (passeport), la preuve d'une assurance maladie et d'un logement décent.

Cependant, Madame M. n'a pas établi que son époux dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers tels qu'exigés par l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. En effet, monsieur B. a produit des fiches de paie à son nom de l'employeur Z.T. S. nv. Or, selon la base de données Dolsis mise à disposition de l'Administration, le contrat de travail de monsieur B. a pris fin le 26/09/2014. Dès lors, les revenus actuels de la personne qui ouvre le droit sont inconnus.

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 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 conjoint de belge a été refusé à l'intéressé(e) et qu'il/elle n'est autorisé(e) ou admis(e) à séjourner à un autre titre, il lui est enjoint de quitter le territoire dans les 30 jours ».

2. Exposé du moyen.

2.1. La requérante prend un moyen unique de la violation « de l'article 42 de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; de l'article 62 de la loi ci-dessus citée et des articles 1 à 3 de la loi du 29.07.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ».

2.2. Dans ce qui s'apparente à une première branche relative à la décision de refus de séjour, elle reproduit l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980 et soutient qu'à défaut d'avoir rencontré la condition relative aux moyens de subsistance stables et réguliers, la partie défenderesse ne précise pas les revenus dont elle devrait bénéficier afin de subvenir aux besoins du ménage et ce, alors qu'elle a communiqué les documents démontrant que les revenus dont bénéficie son époux sont suffisants.

Elle affirme, en se référant à plusieurs arrêts du Conseil, que même si la condition relative aux moyens de subsistance telle que prévue à l'article 40ter, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980 n'est pas remplie, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, la partie défenderesse ne peut rejeter sa demande d'office. En effet, elle relève, en se référant à l'arrêt n° 87.425 du 12 septembre 2012, que la partie défenderesse est tenue de procéder à un examen concret et individuel de sa situation et peut, en vertu de l'article 42 précité, requérir des informations complètes.

Elle fait grief à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte des besoins propres du ménage, tel que prévu à l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre et ce, alors que les besoins peuvent être variables selon les personnes. A cet égard, elle se réfère à l'arrêt Chakroun de la Cour de justice de l'Union européenne.

En outre, elle invoque une violation de l'obligation de motivation dans la mesure où la décision entreprise est laconique, stéréotypée et résulte d'un examen incomplet des éléments du dossier. Par conséquent, elle reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération l'ensemble des éléments de la cause et de ne pas s'être informée sur la situation du couple. A cet égard, elle mentionne avoir acquis la nationalité belge en date du 21 janvier 2015.

2.3. Dans ce qui s'apparente à une seconde branche relative à l'ordre de quitter le territoire, elle mentionne que « *le constat qu'un étranger ne dispose plus du droit de séjourner 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* ». A cet égard, elle soutient qu'il appartient à la partie défenderesse lorsqu'elle constate qu'un étranger ne peut faire valoir de droit de séjour, d'examiner si ce dernier réside de manière illégale et, partant, de délivrer un ordre de quitter le territoire.

En outre, elle précise qu'un ordre de quitter le territoire peut uniquement être délivré sur la base de l'article 7 de la loi précitée du 15 décembre 1980. Elle ajoute, en se référant à l'arrêt 126.236 du 25 juin 2004, que « *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* ». En conclusion, elle considère que l'ordre de quitter le territoire n'est pas suffisamment motivé.

3. Examen du moyen.

3.1.1. En ce qui concerne la première branche du moyen relative à la décision de refus de séjour, aux termes de l'article 40ter, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980, le ressortissant belge rejoint doit, en ce qui concerne les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1^{er}, 1° à 3°, de la même loi, démontrer « *qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers. Cette condition est réputée remplie lorsque les moyens de subsistance sont au moins équivalents à cent vingt pour cent du montant visé à l'article 14, § 1er, 3°, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. L'évaluation de ces moyens de subsistance :*

1° tient compte de leur nature et de leur régularité ;

2° 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;

3° ne tient pas compte des allocations d'attente ni de l'allocation de transition et tient uniquement compte de l'allocation de chômage pour autant que le conjoint ou le partenaire concerné puisse prouver qu'il cherche activement du travail ».

Le Conseil rappelle également qu'aux termes de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980, « *En cas de non-respect de la condition relative aux moyens de subsistance stables et réguliers visée à l'article 40bis, § 4, alinéa 2 et à l'article 40ter, alinéa 2, le ministre ou son délégué doit déterminer, en fonction des besoins propres du citoyen de l'Union rejoint et des membres de sa famille, les moyens de subsistance nécessaires pour permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. Le ministre ou son délégué peut, à cette fin, se faire communiquer par l'étranger et par toute autorité belge tous les documents et renseignements utiles pour la détermination de ce montant* ».

3.1.2. 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.

3.1.3. En l'occurrence, le Conseil observe que la décision entreprise est fondée sur le constat que la requérante n'a pas démontré que la personne qui ouvre le droit dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers dans la mesure où il ressort de la base de donnée Dolsis que le contrat de travail de son époux a pris fin le 26 septembre 2014 et que, partant, ses revenus actuels sont inconnus, motivation qui n'est pas utilement contestée par la requérante. En effet, elle se borne à faire grief à la partie défenderesse d'avoir adopté la décision entreprise sans avoir procédé à l'examen prévu à l'article 42 de la loi précitée du 15 décembre 1980. A cet égard, le Conseil observe qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 8 juillet 2011 modifiant la loi du 15 décembre 1980, en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial (Doc. Chambre 53 0443/016, p. 34), que l'hypothèse visée par l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980, est celle où les moyens de subsistance dont dispose le regroupant sont stables et réguliers, mais inférieurs au montant de référence fixé à l'article 40ter, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980.

Le Conseil ne peut dès lors que constater que la requérante n'a pas intérêt à son argumentation dans la mesure où la partie défenderesse a considéré, sans être valablement contredite, que l'époux de la requérante n'exerce plus aucune activité professionnelle depuis le 26 septembre 2014 et qu'aucun élément ne lui a été transmis indiquant quels seraient les revenus actuels de ce dernier, en telle sorte que la partie défenderesse était dans l'ignorance des moyens de subsistance actuels de la personne belge ouvrant le droit au séjour au moment où elle a pris l'acte attaqué et qu'elle n'était par conséquent pas tenue de « *déterminer, en fonction des besoins propres du citoyen de l'Union rejoint et des membres de sa famille, les moyens de subsistance nécessaires pour permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. [...]* », selon les termes de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980. En effet, l'examen prévu par cette disposition n'a, *in casu*, pas lieu d'être dans la mesure où l'époux de la requérante ne bénéficiait d'aucun revenu connu au moment où l'acte attaqué a été pris. Par conséquent, la partie défenderesse a pu, à juste titre, considérer que les conditions de l'article 40ter de la loi précitée du 15 décembre 1980 n'étaient pas remplies et ne pas faire application de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980. A cet égard, l'invocation de l'arrêt du Conseil et de l'arrêt Chakroun ne permettent pas de renverser le constat qui précède pour les motifs développés *supra*.

Par ailleurs, concernant le grief formulé à l'encontre de la décision entreprise d'être stéréotypée, laconique et résultant d'un examen incomplet des pièces du dossier administratif, force est de constater que la requérante reste en défaut de préciser quel élément du dossier a été méconnu par la partie défenderesse, en telle sorte que son argumentation manque de pertinence. En effet, elle s'adonne à de pures supputations sans toutefois préciser en quoi la décision entreprise est stéréotypée ou laconique, en telle sorte que ces allégations ne sont étayées par aucun élément concret ni pertinent, et sont en contradiction avec le constat opéré par le Conseil, selon lequel la décision entreprise est suffisamment et valablement motivée en l'espèce.

A toutes fins utiles, il convient de préciser que la partie défenderesse a adopté la décision entreprise en se basant sur l'ensemble des pièces transmises par la requérante, en telle sorte qu'elle a suffisamment et adéquatement motivé la décision entreprise. A cet égard, la circonstance que la requérante a acquis la nationalité italienne (et non belge) n'énervé en rien ce constat dans la mesure où elle n'en a pas informé la partie défenderesse avant la prise de la décision entreprise, en telle sorte qu'il ne peut raisonnablement lui être fait grief de ne pas en avoir tenu compte lors de la prise de l'acte attaqué. En effet, les documents joints au présent recours n'ont pas été présentés à l'appui de la demande d'autorisation de séjour introduite par la requérante. Il s'ensuit qu'il ne saurait être reproché à la partie défenderesse de ne pas en avoir tenu compte au moment de la prise de la décision querellée dans la mesure où les éléments qui n'avaient pas été portés par la requérante à la connaissance de l'autorité en temps utiles, c'est-à-dire avant que celle-ci ne prenne sa décision, ne peuvent être pris en compte pour en apprécier la légalité.

De même, concernant le fait que la requérante reproche à la partie défenderesse de ne pas s'être informée sur la situation de son couple, le Conseil précise qu'il appartient à la requérante qui a introduit une demande de carte de séjour, d'apporter la preuve qu'elle satisfait aux conditions légales dont elle allègue l'existence, à savoir, en l'occurrence, les conditions prescrites par l'article 40ter de la loi précitée du 15 décembre 1980 et plus précisément en l'espèce toute justification relative à la cessation des activités professionnelles de son époux ou concernant les moyens de subsistance dont dispose cette dernière à la suite de cette cessation d'activités professionnelles.

Il convient également de relever que la partie défenderesse n'est pas tenue d'effectuer des recherches complémentaires ni même de demander à la requérante de compléter sa demande *a posteriori*. De même, 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'administrée 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.

Partant, la première branche n'est pas fondée.

3.2.1. En ce qui concerne la deuxième branche du moyen relative à l'ordre de quitter le territoire, le Conseil observe que lorsqu'un étranger introduit, en application de l'article 40^{ter} de la loi précitée du 15 décembre 1980, une demande d'autorisation 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 séjourner 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 séjourner 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 précitée 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'énervé 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).

3.4.2. En l'occurrence, la requérante fait valoir une motivation insuffisante.

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 précitée 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 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 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 du requérant.

Ainsi que rappelé ci-avant, le fait que la partie défenderesse a rejeté la demande d'admission au séjour du requérant ne permet pas d'en conclure automatiquement que celui-ci ne séjourne pas légalement dans le Royaume. Sans préjudice de la question de savoir si, conformément à l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi précitée 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'argument de la requérante selon lequel la partie défenderesse a, en ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire délivré, manqué à son obligation de motivation, peut dès lors être suivi.

3.4.3. Cette seconde branche du moyen relatif à l'ordre de quitter le territoire est, dans la mesure susmentionnée, fondée.

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

Article 1^{er}.

L'ordre de quitter le territoire pris le 21 janvier 2015 est annulé.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-six mai 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.