

Arrêt

n° 146 407 du 27 mai 2015
dans l'affaire X / VII

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 PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 décembre 2014, par X, qui déclare être de nationalité algérienne, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, prise le 5 décembre 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 dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 17 mars 2015 convoquant les parties à l'audience du 15 avril 2015.

Entendu, en son rapport, M. BUISSERET, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me G. STUYCK loco Me G. MINDANA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et M. C. ORBAN, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le requérant est arrivé en Belgique en octobre 2008.

1.2. Le 15 décembre 2009, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980. Cette demande a été rejetée le 23 février 2012.

1.3. Le 22 juin 2009, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9ter de la loi précitée du 15 décembre 1980 auprès du bourgmestre de la commune d'Ixelles.

1.4. Cette demande a été déclarée recevable le 8 juillet 2009.

1.5. Le 31 janvier 2014, la partie défenderesse a pris une décision déclarant non fondée sa demande d'autorisation de séjour provisoire. Cette décision a été annulée par un arrêt n° 146 400 du 27 mai 2015.

1.6. Le 6 juin 2014, le requérant a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne.

1.7. Le 5 décembre 2014, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire (annexe20). Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

« l'intéressé(e) 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 en qualité de conjoint de T .J.A.G.(nn870619212-20), l'intéressé a produit un acte de mariage, la preuve de son identité (passeport), une attestation de la mutuelle, un contrat de bail ainsi qu'une attestation du montant des allocations de chômage de son épouse.

Si l'intéressé a démontré qu'il dispose d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques en Belgique et que la personne qui ouvre le droit dispose d'un logement décent, il n'a pas établi que son épouse remplit les conditions exigées par l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980.

En effet, considérant que la personne qui ouvre le droit au regroupement familial perçoit des allocations de chômage et n'apporte pas la preuve d'une recherche active d'emploi, le demandeur ne remplit pas les conditions légales pour revendiquer le séjour en Belgique sur base d'un regroupement familial en tant que membre de famille d'un ressortissant belge (Art 40 ter 3° : l'évaluation des moyens de subsistance 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).

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 du séjour est donc refusée.»

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation « *des articles 40bis, 40ter, 42 § 1er, 62 et 74/13 de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, de l'article 52 §2, §4 alinéa 4 de l'A.R. du 08.10.1981 sur l'accès au territoire, des articles 1, 2, 3 et 4 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, des articles 7 et 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'U.E., de l'article 8 de la Convention européenne de droits de l'homme, de la motivation absente, inexakte, insuffisante ou contradictoire et dès lors de l'absence de motifs légalement admissibles, du principe général de bonne administration, selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments pertinents de la cause, du principe général de défaut de prudence et de minutie, et de l'erreur manifeste d'appréciation ».*

2.2. Elle rappelle en une première branche la teneur de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne et estime que « *la décision attaquée, in casu, incontestablement affecte défavorablement le requérant, en ce qu'elle lui refuse le séjour de plus de trois mois, et lui enjoint de quitter le territoire du Royaume* » et qu'« *avant d'ordonner au requérant de quitter le territoire, à aucun moment le requérant n'a été invité par la partie adverse à lui faire part de sa situation familiale et économique, de son intégration sociale et culturelle en Belgique et de l'intensité de ses liens avec l'Algérie, son pays d'origine* » alors qu' « *une telle démarche relève du principe de bonne administration, du devoir de minutie et de prudence qui s'imposent à la partie adverse* ».

2.3. En une seconde branche, elle rappelle la teneur des articles 40 bis et 40 ter de la loi du 15 décembre 1980 de même que la teneur de l'article 52 § 2 de l'Arrêté royal du 08 octobre concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers sur l'accès au territoire et estime que « *la partie adverse reproche au requérant de ne pas avoir apporté la preuve quant à la recherche active d'un travail par son épouse, Madame T. », qu' « il y a lieu de relever qu'il ressort de l'annexe 19ter du 06.06.20014, que le requérant disposait d'un délai de trois mois, soit jusqu'au 06.09.2014, pour déposer les pièces suivantes : preuve de revenus, assurance maladie et bail enregistré ce qu'a fait manifestement le requérant, dès lors qu'il est marqué « OK » », que « force est de constater qu'à aucun moment, il n'a été demandé au requérant de fournir quant à la recherche active de travail par son épouse, dès lors qu'ils avaient produit une attestation de chômage, ce que n'aurait pas manqué le requérant et son épouse, dès lors que celle-ci suivait une formation en qualité d'aide-*

ménagère, organisée par Bruxelles-Formation, du 04.02.2014 au 30.06.2014, à l'issue de cette formation, elle avait obtenu le diplôme d'aide-ménagère, et était également en attente d'une réponse à sa demande d'emploi auprès des Hôpitaux IRIS Sud ». Elle estime qu' « il s'agit donc des pièces que le requérant aurait pu fournir si la partie adverse avait très clairement indiqué les pièces manquantes à l'annexe 19 ter », qu' « en l'absence d'un telle précision, le requérant a pu ainsi légitimement croire que les documents produits étaient suffisants et adéquats » et que « la partie adverse a manifestement failli au principe général de bonne administration, du principe de sécurité juridique et de confiance légitime ».

Elle rappelle la teneur de l'article 42 § 1er alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 et fait valoir que « dans son arrêt 223 807 du 11 juin 2013, le Conseil d'Etat a jugé qu'il ressort en substance des travaux préparatoires à la loi du 8 juillet 2011 modifiant la loi du 15 décembre 1980 que « Le fait de ne pas atteindre le niveau de revenus « stables et réguliers » ainsi fixé ne peut ipso facto priver le candidat regroupant de son droit au regroupement familial car ce montant ne sert que de référence, mais que dans ce cas, le législateur a prévu une procédure relative à l'instruction des moyens de subsistance suffisants pour une famille concrète dont les ressources seraient inférieures au montant de référence exigé par la loi {...}, afin d'évaluer quel est le montant nécessaire qui permet à cette famille de subsister selon ses besoins individuels, sans faire appel à l'aide des pouvoirs publics. » » et rappelle la teneur d'un arrêt n° 118.014 du 30 janvier 2014 du Conseil de céans, jurisprudence confirmée dans de nombreux arrêts. Elle estime qu'en l'espèce « la partie adverse se borne simplement à constater que le requérant a produit une attestation de chômage de son épouse, et que celle-ci ne prouve pas rechercher de manière active du travail », qu' « aucun élément de la décision attaquée ne démontre que la partie aurait procédé à un examen concret de la situation du requérant et de son épouse », qu' « il y a lieu de noter que le requérant et son épouse, supportent une charge mensuelle de loyer de l'ordre de 880,00 € (+ 100,00 € de charges), contre des revenus mensuels évalué globalement à plus de - Allocations de chômage : + 1.178,55 €, - Allocations familiales : 617,55 €, Contribution alimentaire : 255,00 € », que « force est de constater que l'ensemble de ces éléments n'a pas été pris en considération par la partie adverse, celle-ci ayant failli à son obligation d'information, corollaire du principe de bonne administration », qu' « en l'absence d'une motivation quant à ce, la décision attaquée ne permet pas au requérant de saisir les raisons pour lesquelles sa demande de séjour lui a été refusée » et qu' « il y a lieu de rappeler qu'avant de prendre la décision attaquée, à aucun moment le requérant n'a été invité par la partie adverse à lui faire part des besoins réels de son ménage, conformément à l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne » et qu' « il y a dès lors lieu de conclure que la partie adverse n'a procédé à aucun examen concret de la situation du ménage du requérant et de son épouse, conformément aux prescrit de l'article 42 § 1er alinéa 2 ».

2.4. Dans une troisième branche, elle rappelle la teneur de l'article 74/13 de la loi, de l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne et de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et estime que « depuis octobre 2008, le requérant réside de manière ininterrompue sur le territoire du Royaume », que « depuis le 10 mai 2014, le requérant se trouve dans les liens du mariage avec Madame J.T., ressortissante belge », qu' « il y a dès lors, incontestablement l'existence d'une vie familiale au sens des articles 7 CDFUE et 8 CEDH, entre le requérant et son épouse » que « l'ensemble de ces éléments démontre clairement que l'acte attaqué, aurait pour conséquence l'éclatement du lien matrimonial, de la cellule familiale, existant entre le requérant et son épouse » et qu' « il ressort nullement de la motivation de l'acte attaqué que la partie adverse ait envisagé les conséquences familiales de l'éclatement de cette cellule familiale », qu' « il n'apparaît nullement que la décision dont recours ait réellement évalué à ce jour, en prenant en compte ces éléments, en mettant en balance avec la gravité de l'atteinte leur vie privée et familiale qui découlerait de la décision du refus de séjour de plus trois mois prise à l'égard du requérant, ainsi que de son éloignement du territoire du Royaume ».

2.5. Dans une quatrième branche, elle rappelle le contenu de l'article 52 § 4 alinéa 5 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 et estime qu' « il résulte des termes de l'article 52 précité que le fait pour la partie adverse de délivrer un ordre de quitter le territoire est une faculté », qu' « il appartient dès lors à la partie défenderesse d'expliquer les motifs pour lesquels elle a choisi en l'espèce d'assortir la décision de refus de séjour d'un ordre de quitter le territoire » et qu' « en se bornant simplement à mentionner l'article 52 § 4 alinéa 5 de l'A.R. sur l'accès au territoire, force est de constater que la décision attaquée est motivée de manière stéréotypée ».

3. Discussion.

3.1. A titre liminaire, quant à la violation alléguée de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la Cour de Justice de l'Union européenne a indiqué, dans un arrêt C-166/13, rendu le 5 novembre 2014, qu' « *il résulte clairement du libellé de l'article 41 de la Charte que celui-ci s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions, aux organes et aux organismes de l'Union [...]. Partant, le demandeur d'un titre de séjour ne saurait tirer de l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la Charte un droit d'être entendu dans toute procédure relative à sa demande* » (§ 44). Il s'ensuit que la partie requérante ne peut invoquer la violation de l'article 41 précité.

3.2. Le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 40ter, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, le citoyen belge rejoint doit, en ce qui concerne les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 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 que, dans le cadre de son contrôle de légalité, il ne lui appartient pas de substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse mais uniquement de vérifier si celle-ci n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation (cfr. dans le même sens : CE, 6 juillet 2005, n° 147.344). Dans ce même cadre, il lui appartient notamment de vérifier si la partie défenderesse a respecté les obligations de motivation des actes administratifs qui lui incombent. Ainsi, l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'expliciter les motifs de ses motifs.

3.3. S'agissant de la décision de refus de séjour de plus de trois mois, le Conseil constate, à l'examen du dossier administratif, que, si le requérant a démontré qu'il dispose d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques en Belgique et que la personne qui ouvre le droit dispose d'un logement décent, la partie défenderesse a pu valablement constater qu'il est resté en défaut de produire des éléments démontrant que son épouse dispose de revenus stables, suffisants et réguliers tels qu'exigés par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, dans la mesure où celle-ci « *perçoit des allocations de chômage et n'apporte pas la preuve d'une recherche active d'emploi* », motivation qui se vérifie à l'examen du dossier administratif et n'est pas utilement contestée par la partie requérante.

Le Conseil rappelle que c'est à l'étranger qui se prévaut d'une situation – en l'occurrence, le fait de satisfaire aux conditions mises au séjour sollicité – qu'il incombe d'informer l'administration compétente de tout élément susceptible d'avoir une influence sur celle-ci. S'il incombe, en effet, le cas échéant à l'administration de permettre à l'administré de compléter son dossier, cette obligation doit en effet s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de placer l'autorité administrative dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie (notamment, C.E., arrêt n° 109.684, 7 août 2002).

Il observe également que la partie défenderesse a examiné la demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, introduite par le requérant, au regard des éléments produits à l'appui de cette demande. Dans le cadre de cette demande, le requérant a ainsi eu la possibilité de faire valoir les éléments démontrant, selon lui, qu'il remplit les conditions fixées à la reconnaissance du droit au séjour revendiqué.

Le Conseil observe que les pièces relatives à la formation professionnelle et aux candidatures déposées par l'épouse du requérant n'avaient pas été portés à la connaissance de la partie défenderesse avant la prise de la décision attaquée et rappelle la jurisprudence administrative constante selon laquelle les éléments qui n'avaient pas été invoqués par la partie requérante en temps utile, c'est-à-dire avant que

l'autorité administrative ne prenne sa décision, ne sauraient être pris en compte pour en apprécier la légalité, dès lors qu'il y a lieu, pour l'exercice de ce contrôle, de « [...] se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris [...] » (en ce sens, notamment : C.E., arrêt n° 110.548 du 23 septembre 2002).

Quant à l'argumentation soulevée par la partie requérante au regard de l'article 42 , §1^{er}, alinéa 2 de la loi, le Conseil constate qu'il ressort de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 que le ressortissant belge qui souhaite se faire rejoindre notamment par son conjoint étranger doit démontrer, dans son chef, l'existence de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers et qu'il n'est tenu compte, pour l'évaluation de ces moyens de subsistance, de l'allocation de chômage que pour autant que le conjoint ou le partenaire concerné puisse prouver qu'il cherche activement du travail.

En l'espèce, la partie requérante a constaté que la personne ouvrant le droit au regroupement familial bénéficiait d'allocations de chômage et n'apportait pas la preuve qu'elle recherchait activement un emploi. Cette circonstance implique donc que l'intéressée est réputée n'avoir aucun moyen de subsistance au sens de l'article 40ter, alinéa 2, 1er tiret, de la loi du 15 décembre 1980. Dès lors, la partie requérante n'était pas tenue de vérifier concrètement les moyens de subsistance de la famille en fonction de ses besoins propres, puisque lesdits moyens sont réputés inexistant et, partant, nécessairement insuffisants pour éviter que le conjoint étranger du Belge devienne, à son tour, une charge pour les pouvoirs publics.(Voir en ce sens C.E. n° 230.222 du 17 février 2015).

3.4. S'agissant de 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 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 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).

3.4.1. Or, en l'espèce, le Conseil rappelle qu'il a annulé la décision déclarant non fondée la demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9 ter de la loi du 15 décembre 1980 prise le 31 janvier 2014, tel que rappelé aux points 1.2. à 1.4 du présent arrêt, demande qui a été déclarée recevable en date du 8 juillet 2009.

Il s'ensuit que le requérant sera remis en possession d'une attestation d'immatriculation suite à l'annulation de cette décision de sorte qu'il convient, dans un souci de sécurité juridique, d'annuler l'ordre de quitter le territoire qui assortit la décision de refus de séjour de plus de trois mois.

3.4.2. Il en résulte que l'ordre de quitter le territoire qui assortit la décision de refus de séjour de plus de trois mois doit être annulé. Il n'y a pas lieu d'examiner les troisième et quatrième branche du moyen, relatives à l'ordre de quitter le territoire qui, à les supposer fondées, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus. Il va de même du reste de la première branche du moyen qui est également dirigée contre l'ordre de quitter le territoire.

S'agissant de l'invocation d'une violation de l'article 8 de la CEDH relativement à la décision de refus de séjour de plus de trois mois, la partie requérante n'a pas d'intérêt à cette articulation du moyen, dès lors que la mesure d'éloignement est annulée pour les raisons développées *supra*.

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

Article 1^{er}.

L'ordre de quitter le territoire, pris le 5 décembre 2014, est annulé.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-sept mai deux mille quinze par :

Mme M. BUISSERET, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme S. VAN HOOF, greffier assumé

Le greffier, Le président,

S. VAN HOOF

M. BUISSERET