



Arrêt

**n° 148 529 du 25 juin 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**

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA IIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 décembre 2014, par X, qui déclare être de nationalité géorgienne, tendant à l'annulation de la décision mettant fin au droit de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 21), prise à son encontre le 21 octobre 2014 et lui notifiée le 13 novembre 2014.

Vu le titre 1er 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 (ci-après, « la loi du 15 décembre 1980 »).

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 22 décembre 2014 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu le mémoire de synthèse.

Vu l'ordonnance du 9 mars 2015 convoquant les parties à l'audience du 3 avril 2015.

Entendu, en son rapport, B. VERDICKT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me P. VANCRAEYNEST, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. La partie requérante a déclaré être entrée sur le territoire belge le 22 septembre 2008. Le même jour, elle a introduit une demande d'asile, laquelle s'est clôturée par un arrêt du Conseil de céans n° 53 960 du 28 décembre 2010 refusant de lui reconnaître la qualité de réfugié ou de lui accorder le statut de protection subsidiaire.

1.2. Le 5 novembre 2010, la partie requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur pied de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980, laquelle a été complétée par des courriers des 1^{er} février 2011, 12 septembre 2011, 13 mars 2012, 9 juillet 2012 et 6 décembre 2012.

Le 15 janvier 2013, la partie défenderesse a pris une décision déclarant cette demande non fondée, accompagnée d'un ordre de quitter le territoire. Le recours en suspension et en annulation introduit à l'encontre de ces décisions auprès du Conseil de céans est actuellement pendant sous le numéro de rôle 124 312.

1.3. Le 2 juillet 2013, la partie requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Le 19 décembre 2013, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable. Le recours en suspension et en annulation introduit à l'encontre de cette décision auprès du Conseil de céans a donné lieu à un arrêt de rejet n° 144 310 du 28 avril 2015.

1.4. Un ordre de quitter le territoire – demandeur d'asile (annexe 13quinquies) a été pris à l'égard de la partie requérante le 6 janvier 2014. Aucun recours n'a été introduit à l'encontre de cette décision.

1.5. Le 26 février 2014, la partie requérante a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en qualité de cohabitant légal d'une ressortissante belge.

Le 12 mai 2014, divers documents concernant la cohabitation légale de la partie requérante ont été adressés à la partie défenderesse.

Le 6 juin 2014, un rapport de cohabitation ou d'installation commune négatif a été établi. Un nouveau rapport, positif cette fois, a été établi en juillet 2014.

Une carte de séjour de type F a été délivrée à l'intéressé le 13 septembre 2014.

1.6. Le 11 octobre 2014, la partie requérante et sa cohabitante légale ont fait une déclaration de cessation de cohabitation légale auprès de l'administration communale de Dinant.

1.7. Le 21 octobre 2014, la partie défenderesse a pris à l'encontre de la partie requérante une décision mettant fin au droit de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 21). Cette décision, qui lui a été notifiée le 13 novembre 2014 et qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« En date du 25.02.2013, Monsieur [M.] et Madame [C.] font enregistrer leur cohabitation légale à l'administration communale de Dinant. Suite à ce partenariat, Monsieur [M.] introduit une demande de regroupement familial en qualité de partenaire de Belge. Cette demande est actée par une annexe 19 ter délivrée le 26.02.2014, Monsieur [M.] est mis en possession d'une attestation d'immatriculation valable 6 mois, jusqu'au 26.08.2014 et à l'échéance de cette attestation, il est mis en possession de son titre de séjour « carte F-membre de famille d'un citoyen de l'Union » valable jusqu'au 02.09.2019.

En date du 11.10.2014, d'un commun accord, Monsieur [M.] et Madame [C.] déclarent à l'administration communale de Dinant la Cessation de leur cohabitation légale. Cette information est confirmée par le Registre National. De plus, la cellule familiale n'existe plus car Monsieur [M.] est domicilié depuis le 07.10.2014 à 5500 Dinant, Avenue [...] alors que Madame [C.] est domiciliée à [F.] — 5500 Dinant depuis le 11.10.2014. Tenant compte du prescrit légal (article 42 quater§1 alinéa 2 de la loi du 15/12/80 sur l'accès au territoire, au séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers), le maintien de la Carte "F" de la personne concernée ne se justifie pas étant donné qu'elle n'a pas porté à la connaissance de l'administration des éléments susceptibles de justifier le maintien de son droit au séjour, éléments basés sur son âge, son état de santé, sa situation familiale et économique, son intégration sociale et culturelle et l'intensité de ses liens avec son pays d'origine. Quant à la durée de son séjour, la personne concernée est sous Carte F depuis le 13.09.2014 et elle n'a fait valoir aucun besoin spécifique de protection en raison de son âge, de sa situation économique et de son état de santé pour justifier le maintien au droit au séjour en Belgique.

En vertu de l'article 42 quater de la loi du 15.12.1980 mentionné ci-dessus, il est mis fin au séjour de Monsieur [M.]. 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 ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. Conformément à l'article 39/81, alinéa 7, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil « statue sur la base du mémoire de synthèse sauf en ce qui concerne la recevabilité du recours et des moyens ».

2.2. La partie requérante prend un moyen unique de la « violation de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'union européenne et du principe « audi alteram partem » ainsi que des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et des articles 42 quater et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

Dans son mémoire de synthèse, elle mentionne avoir soulevé dans sa requête que la partie défenderesse a pris la décision litigieuse sans l'entendre au préalable alors que cela lui aurait permis de faire valoir ses observations, ce qui lui a porté préjudice en ce qu'elle n'a pu exprimer ses arguments. Elle rappelle avoir estimé que l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne devait s'appliquer en l'espèce car l'article 51 de cette Charte, définissant le champ d'application de l'ensemble de celle-ci, déclare que les dispositions de la Charte s'appliquent aux Etats membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, et étant donné que l'article 42quater de la loi du 15 décembre 1980 a été adopté lors de la transposition d'une Directive européenne, mettant ainsi en œuvre le droit de l'Union de sorte que l'article 41 de la Charte devait s'appliquer. Elle déclare qu'elle faisait valoir qu'en tout état de cause, si l'on considérait que l'article 41 s'appliquait aux ressortissants de l'Union européenne mais pas aux Belges, il faudrait interroger la Cour Constitutionnelle pour savoir s'il n'y a pas de discrimination entre ces deux catégories de personnes.

Elle rappelle également avoir invoqué la violation du principe « audi alteram partem », imposé à une autorité administrative lorsqu'elle prend des mesures graves, c'est-à-dire des mesures étant susceptibles d'affecter gravement la situation ou les intérêts du destinataire de cette mesure. Elle soutient que le fait de lui retirer un droit de séjour acquis est une mesure grave affectant sa situation, et que la partie défenderesse aurait dû l'entendre avant de prendre sa décision.

Elle sollicite, si le Conseil de céans estime qu'il lui revenait d'apporter elle-même les éléments susceptibles d'influencer la décision de la partie défenderesse, qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour Constitutionnelle afin de savoir s'il n'y a pas de discrimination en ce qu'elle placerait les étrangers demandeurs d'un titre de séjour et les étrangers disposant d'un titre de séjour dans la même situation.

En réponse à la note d'observations de la partie défenderesse portant que l'article 41 de la Charte ne serait pas applicable à la partie requérante, celle-ci s'en réfère à justice. En ce que la partie défenderesse, à l'égard du principe « audi alteram partem », soutient qu'un autre principe général existe en droit belge, selon lequel la charge de la preuve incombe au demandeur, et que la partie requérante est un demandeur en maintien du droit de séjour dès lors que la loi lui permet de lui retirer le droit de séjour lorsque les conditions légales ne sont plus remplies, de sorte qu'il appartiendrait à la partie requérante de fournir de sa propre initiative les documents susceptibles d'influencer sa décision, ce qu'elle aurait eu l'opportunité de faire étant donné qu'elle a été entendue dans le cadre d'une enquête d'installation commune le 25 juillet 2014, invoquant une jurisprudence du Conseil d'Etat à ce sujet, la partie requérante relève tout d'abord que cette jurisprudence n'est pas publiée de sorte que la partie défenderesse n'apporte pas la preuve que le demandeur en cassation avait bien invoqué le principe « audi alteram partem » ; qu'en outre, s'agissant d'une simple ordonnance, il n'y a pas lieu de tenir compte d'un quelconque enseignement de celle-ci. La partie requérante estime également qu'elle ne peut être considérée comme un demandeur dans cette affaire étant donné qu'elle possédait un titre de séjour et n'était donc aucunement demandeur d'un autre titre, faisant grief à la partie défenderesse de créer ainsi « une nouvelle catégorie de demandeur, à savoir « le demandeur au maintien... », mais alors pourrait-on considérer légitimement que la partie adverse serait la « demanderesse au retrait... » ». Elle en conclut que « ce nouveau concept juridique n'oblitére en aucune façon la partie adverse à respecter « audi alteram partem » ».

Elle soutient encore que la jurisprudence du Conseil d'Etat visant le principe « audi alteram partem » revêt un caractère général, que le champ d'application de ce principe a été posé par le Conseil d'Etat dans un arrêt Lindenberg, et allègue qu'il n'est pas contestable que le retrait de son permis de séjour constitue une mesure grave dont les conséquences vont gravement affecter sa situation. Elle rappelle que ce principe ne trouve à s'appliquer que lorsque la partie défenderesse dispose d'une compétence discrétionnaire en la matière, ce qui est le cas en l'espèce. Elle cite encore de la jurisprudence du Conseil d'Etat afin de démontrer que la partie défenderesse aurait dû, préalablement à sa décision,

l'entendre, et qu'elle ne peut affirmer le contraire sans porter atteinte au principe « *audi alteram partem* » et à l'interprétation qui en a été faite par la jurisprudence constante du Conseil d'Etat. Elle fait encore mention d'un arrêt du 5 novembre 2014 de la Cour de justice de l'Union européenne qui, bien qu'il estime que l'article 41 de la Charte ne peut trouver à s'appliquer envers les Etats membres, considère que ceux-ci sont tenus d'entendre une partie pour laquelle ils envisagent de prendre une décision négative en vertu de l'article 6 de la CEDH ; elle déclare que bien qu'elle n'ait pas invoqué cet article lors de la requête initiale, elle peut encore s'en prévaloir car il fait partie de l'ordre public.

Quant au fait qu'elle aurait pu transmettre à la partie défenderesse des éléments susceptibles d'influencer sa décision lors de l'enquête d'installation commune, elle souligne que celle-ci a eu lieu le 25 juillet 2014 et qu'il n'y avait pas lieu de fournir ce type d'informations à l'époque, rappelle qu'elle a été mise en possession d'une carte F en septembre 2014, et que c'est au moment où elle est mise au courant de la fin de la cohabitation que la partie défenderesse met fin au séjour, de sorte que c'est entre le 13 octobre 2014 et sa décision qu'elle aurait dû l'entendre. Elle allègue encore qu'en estimant lui avoir permis de communiquer les éléments susceptibles d'influencer sa décision, la partie défenderesse reconnaît implicitement l'importance de pouvoir lui transmettre des éléments.

3. Discussion

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 (cf. notamment C.E., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006).

En l'espèce, le Conseil observe qu'en tant qu'il est pris de la violation des articles 42quater et 62 de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, le moyen unique est irrecevable à défaut pour la partie requérante d'expliquer en quoi la partie défenderesse aurait méconnu ces dispositions.

3.2. Quant à la violation alléguée de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, le Conseil relève que 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). Si la Cour estime qu'« *Un tel droit fait en revanche partie intégrante du respect des droits de la défense, principe général du droit de l'Union. Le droit d'être entendu garanti à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts* » (§§ 45 et 46), elle précise toutefois que « *L'obligation de respecter les droits de la défense des destinataires de décisions qui affectent de manière sensible leurs intérêts pèse ainsi en principe sur les administrations des États membres lorsqu'elles prennent des mesures entrant dans le champ d'application du droit de l'Union* » (§ 50).

En l'espèce, dans la mesure où la décision attaquée est prise sur la base de l'article 42quater de la loi du 15 décembre 1980, à l'égard d'un membre de la famille d'un Belge, qui n'a pas exercé son droit à la libre circulation, il ne peut être considéré qu'il s'agit d'une mesure « *entrant dans le champ d'application du droit de l'Union* ». Le moyen est donc irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 41 de la Charte précitée, en tant qu'expression d'un principe général du droit de l'Union.

3.3.1. Sur le reste du moyen unique, le Conseil rappelle que l'article 42 quater de la loi du 15 décembre 1980, applicable à la partie requérante en vertu de l'article 40ter de la même loi, énonce en son paragraphe 1^{er} :

« *Dans les cas suivants, le ministre ou son délégué peut mettre fin, durant les cinq années suivant la reconnaissance de leur droit de séjour, au droit de séjour des membres de famille d'un citoyen de l'Union qui ne sont pas eux-mêmes citoyens de l'Union et qui séjournent en tant que membres de la famille du citoyen de l'Union :*

[...]

4° *leur mariage avec le citoyen de l'Union qu'ils ont accompagné ou rejoint est dissous ou annulé, il est mis fin au partenariat enregistré visé à l'article 40 bis, §2, alinéa 1er, 1° ou 2°, ou il n'y a plus d'installation commune ;*

[...]

Lors de sa décision de mettre fin au séjour, le ministre ou son délégué tient compte de la durée du séjour de l'intéressé dans le Royaume, de son âge, de son état de santé, de sa situation familiale et économique, de son intégration sociale et culturelle et de l'intensité de ses liens avec son pays d'origine».

3.3.2. La partie requérante invoque la violation du principe « *audi alteram partem* » reprochant à la partie défenderesse de ne pas l'avoir entendue avant de prendre la décision attaquée. Le Conseil rappelle à cet égard que « le principe général de droit "*audi alteram partem*" est un principe qui impose à l'administration qui désire prendre une mesure grave contre un administré d'entendre ce dernier pour lui permettre de faire valoir ses observations quant à ladite mesure; que ce principe rencontre un double objectif : d'une part, permettre à l'autorité de statuer en pleine connaissance de cause et, d'autre part, permettre à l'administré de faire valoir ses moyens compte tenu de la gravité de la mesure que ladite autorité s'apprête à prendre à son égard (...) » (en ce sens, C.E. (13e ch.), 24 mars 2011, Hittelet, Y., n°212.226). Le Conseil précise quant à ce que l'administration « (...) doit, à tout le moins, informer l'intéressé de la mesure envisagée et lui donner la possibilité de s'expliquer » (en ce sens, C.E. (8e ch.), 5 mai 2010, Gonthier, M., n°203.711).

En l'espèce, le Conseil observe, à la suite de la partie requérante, que la partie défenderesse ne l'a pas entendue avant de prendre, à son encontre, la décision attaquée.

Le Conseil rappelle à cet égard que, s'agissant d'une décision mettant fin au droit de séjour, et portant donc atteinte à une « situation acquise », il incombait à la partie défenderesse de veiller raisonnablement à disposer de tous les renseignements utiles de nature à lui permettre d'évaluer la situation au regard de la durée du séjour de la partie requérante dans le Royaume, de son âge, de son état de santé, de sa situation familiale et économique, de son intégration sociale et culturelle et de l'intensité de ses liens avec son pays d'origine, en sorte qu'en n'ayant pas, *in concreto*, entendu la partie requérante avant la prise de la décision attaquée, la partie défenderesse a violé le principe « *audi alteram partem* ».

Il y a lieu de souligner que dans un arrêt récent n° 230.257 du 19 février 2015, le Conseil d'Etat a rappelé clairement la portée du droit à être entendu et l'obligation incombant à cet égard à la partie défenderesse lors de la prise d'une décision mettant fin au droit de séjour en relevant : « « *Pour la Cour de justice de l'Union européenne, le droit à être entendu, avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts, fait partie des droits de la défense consacrés par un principe général du droit de l'Union européenne (CJUE, C-249/13, 11 décembre 2014, Khaled Boudjlida, point 34).*

Ce droit à être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts. La règle selon laquelle le destinataire d'une décision faisant grief doit être mis en mesure de faire valoir ses observations avant que celle-ci soit prise, a pour but que l'autorité compétente soit mise à même de tenir utilement compte de l'ensemble des éléments pertinents. Le droit à être entendu avant l'adoption d'une telle décision doit permettre à l'administration nationale compétente d'instruire le dossier de manière à prendre une décision en pleine connaissance de cause et de motiver cette dernière de manière appropriée, afin que, le cas échéant, l'intéressé puisse valablement exercer son droit de recours (CJUE, C-249/13, 11 décembre 2014, Khaled Boudjlida, points 36, 37 et 59) ».

Le Conseil d'Etat en conclut qu'il existe dans le chef de la partie défenderesse une « obligation de rechercher les informations lui permettant de statuer en connaissance de cause. Il lui appartient en effet d'instruire le dossier et donc d'inviter l'étranger à être entendu au sujet des raisons qui s'opposeraient à ce que la partie adverse mette fin à son droit au séjour et l'éloigne du territoire », étant donné que « Seule une telle invitation offre, par ailleurs, une possibilité effective et utile à l'étranger de faire valoir son point de vue » (C.E., arrêt n° 230.257 du 19 février 2015).

Par ailleurs, lorsque, comme en l'espèce, la décision de fin de séjour est fondée sur l'absence d'installation commune, elle se base sur le comportement de l'étranger de sorte que le principe *audi alteram partem* ou le « droit d'être entendu » de celui-ci s'impose à l'administration (Voy. F. PIRET, D. RENDERS et A. TRYBULOWSKI, « les droits de la défense et les actes unilatéraux de l'administration : où l'unilatéralité ne va pas sans contradiction » in *Les droits de la défense* (dir : P. MARTENS), CUP/volume 146, Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 72-77)

3.3.3. En l'espèce, il ne ressort pas du dossier administratif que la partie défenderesse ait permis à la partie requérante, avant la prise de la décision attaquée, de faire valoir ses arguments quant à cette décision.

La partie requérante fait valoir qu'à défaut d'avoir pu faire valoir ses arguments préalablement à la décision attaquée, un préjudice certain lui est causé, rappelant dans l'exposé des faits être arrivé comme mineur étranger non accompagné en Belgique en 2008.

A l'audience, la partie requérante s'en est référée à ses écrits et a déposé l'arrêt du Conseil d'Etat n°230.257 du 19 février 2015.

La partie défenderesse, dans sa note d'observations, expose que « [...] la partie requérante qui a eu l'opportunité de communiquer de sa propre initiative tous les éléments susceptibles d'influencer l'appréciation de l'administration dans le cadre de l'exercice du pouvoir discrétionnaire que lui attribue l'article 42 quater, ce qu'elle ne conteste pas en termes de recours, invoque en vain une violation du principe « audi alteram partem », argumentation qui ne saurait être accueillie au vu de ce qui a été exposé au point 3.3.2. du présent arrêt.

En conséquence, le Conseil ne peut que constater qu'en ne donnant pas à la partie requérante la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue avant l'adoption de l'acte attaqué, qui est pris en raison de son comportement et constitue une décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts, la partie défenderesse a violé le « droit d'être entendu » ou principe « audi alterma partem ».

3.3.4. Le moyen pris de la violation du principe « audi alteram partem », est, en ce sens, fondé et suffit à justifier l'annulation de la décision attaquée. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres développements de ce moyen qui, même à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

4. Dépens

4.1. Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie défenderesse.

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

Article 1^{er}

La décision mettant fin au droit de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 21 octobre 2014, est annulé.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

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

Mme B. VERDICKT,
M. A. IGREK,

présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,
greffier.

Le greffier,

La présidente,

A. IGREK

B. VERDICKT