

CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS

ARRÊT

n° 15416 du 29 août 2008
dans l'affaire X /

En cause : X

contre :

1. l'Etat belge, représenté par le Ministre de l'Intérieur et désormais par la Ministre de la Politique de migration et d'asile,
 2. la Ville de Liège, représentée par son collège des Bourgmestre et Echevins.
-
-

LE ,

Vu la requête introduite le 20 septembre 2007 par M. X, qui déclare être de nationalité italienne, et qui demande l'annulation de « la décision de refus d'établissement avec ordre de quitter le territoire prise à son encontre par le Ministère de l'Intérieur le 24/03/2004 et lui est (*sic*) notifiée le même jour ».

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 les dossiers administratifs et les notes d'observations.

Vu les mémoires en réplique.

Vu l'arrêt n°7502 prononcé le 20 février 2008 par le Conseil de céans, ordonnant la mise à la cause de la seconde partie défenderesse, ainsi que la réouverture des débats.

Vu l'ordonnance du 6 mai 2008 convoquant les parties à comparaître le 5 juin 2008.

Entendu, en son rapport, Mme N. RENIERS, .

Entendu, en leurs observations, Me S. MAHELE *loco* Me E. AGLIATA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me C. MATTELAER *loco* Me I. SCHIPPERS, , qui comparaît pour la première partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRÊT SUIVANT :

1. Rétroactes.

1.1. Le 16 avril 2002, la seconde partie défenderesse a signalé à la première partie défenderesse que le requérant, rayé d'office par décision du 1^{er} février 2001, sollicitait sa réinscription dans les registres de la population de la commune, et a demandé des instructions.

Le 12 juin 2002, la première partie défenderesse a indiqué que, pour qu'il soit répondu favorablement à sa demande, le requérant devait prouver qu'il était resté en Belgique depuis le 1^{er} juillet 2000.

Le 12 février 2003, la seconde partie défenderesse a transmis les preuves produites par le requérant à cette fin. Le 13 mars 2003, la première partie défenderesse a répondu que les documents produits n'étaient pas une preuve suffisante pour permettre la réinscription du requérant au registre de la population, avant de signaler que celui-ci pouvait, néanmoins, introduire une demande d'établissement en tant que travailleur salarié ou même en tant que descendant à charge.

1.2. Le 3 octobre 2003, le requérant a introduit une demande d'établissement en qualité de travailleur indépendant.

1.3. Le 24 mars 2004, le délégué du Bourgmestre de Liège a pris, à l'encontre du requérant, une décision de refus d'établissement avec ordre de quitter le territoire.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« MOTIF DE LA DECISION (2) :

[[N'a pas établi dans le délai prescrit qu'il(elle) se trouve dans les conditions requises pour bénéficier du droit d'établissement en tant que trav. (sic) salarié (sic) »

1.3. Cette décision a fait l'objet d'une demande en révision introduite par le requérant auprès de la première partie défenderesse, le 24 mars 2004.

Le 22 août 2007, le requérant s'est vu notifier, par la première partie défenderesse, un courrier daté du 13 août 2007, attirant son attention sur les termes de l'article 230 de la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'Etat et créant un Conseil du Contentieux des Etrangers, courrier à la suite duquel il a, à l'intermédiaire de son conseil et dans le délai de trente jours imparti par cette loi, converti sa demande en révision de l'acte litigieux en recours en annulation. Il s'agit du présent recours.

2. Questions préalables.

1. Demande de mise hors de cause formulée par la première défenderesse.

2.1.1. Dans sa note d'observations, la première défenderesse sollicite sa mise hors de cause.

S'appuyant sur le prescrit de l'article 45, § 3, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, aux termes duquel « (...) Le Bourgmestre ou son délégué refuse l'établissement lorsque les documents requis n'ont pas été produits dans le délai prévu au § 1er, alinéa 3 (...) par la remise d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 20, comportant le cas échéant un ordre de quitter le territoire. (...) », elle soutient en substance qu'*in casu*, « (...) la commune a exercé seule la compétence que lui attribue directement la réglementation applicable et refusé l'établissement à la partie requérante sans que l'Etat Belge ne participe en aucune façon à la prise de décision (...) ».

2.1.2. En l'espèce, à la lecture des dossiers administratifs déposés par les parties défenderesses, le Conseil ne peut que constater que l'Etat belge, désigné par la partie requérante comme partie adverse, en la personne de Monsieur le Ministre de l'Intérieur, n'a effectivement pris aucune part dans la décision attaquée, qui consiste en une décision de refus d'établissement avec ordre de quitter le territoire décidées par la Ville de Liège, « en exécution de l'article 45 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 », ainsi qu'il ressort d'ailleurs du libellé même de l'acte attaqué.

En conséquence, la première partie défenderesse doit être mise hors de cause et il y a lieu de désigner comme partie adverse la seconde partie défenderesse, étant la Ville de Liège, représentée par le collège des bourgmestre et échevins.

2. Défaut de la seconde partie défenderesse à l'audience.

N'étant ni présente ni représentée à l'audience du 5 juin 2008, la seconde partie défenderesse, dûment convoquée, est censée acquiescer au recours, en application de l'article 39/59, § 2, de la loi.

Cet acquiescement présumé ne peut, toutefois, signifier que le Conseil devrait annuler la décision attaquée même s'il ressort de la requête que les conditions légales mises à l'annulation ne sont pas réunies (cfr. dans le même sens, RvSt, n°140.504 du 14 février 2005 et RvSt., n°166.003 du 18 décembre 2006).

Dans le cadre de son contrôle de légalité, le Conseil doit, en effet, vérifier si l'autorité administrative dont émane la décision attaquée, n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (cfr. dans le même sens, RvSt, n°101.624, 7 décembre 2001 et C.E., n°147.344, 6 juillet 2005) et n'a pas, à cet égard, violé des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité ou commis un excès ou détournement de pouvoir.

Le Conseil estime devoir procéder à ce contrôle en l'espèce, malgré le défaut de la seconde partie défenderesse à l'audience.

2.3. Recevabilité du recours.

2.3.1. En termes de note d'observations, la partie défenderesse excipe de l'irrecevabilité du présent recours à défaut d'intérêt dans le chef de la partie requérante. A cet égard, elle allègue que l'annulation de la décision litigieuse ne pourrait procurer un avantage quelconque au requérant dans la mesure où il ne remplissait pas les conditions requises pour bénéficier de l'établissement en qualité de travailleur indépendant au jour il a été statué sur sa demande, en sorte que l'administration n'aurait pas d'autre choix que de prendre à l'encontre du requérant une nouvelle décision d'établissement motivée par cette circonstance.

2.3.2. En l'espèce, le Conseil rappelle que l'annulation d'un acte administratif opère avec un effet rétroactif, en sorte que la décision litigieuse, dans l'hypothèse où elle serait annulée, serait présumée ne jamais avoir existé.

En conséquence, la partie requérante se trouverait dans la même situation que si la décision de refus d'établissement avec ordre de quitter le territoire n'avait jamais été prise à son encontre et la partie défenderesse saisie de l'affaire. Cette dernière serait dès lors tenue de reprendre une décision après avoir procédé au réexamen du dossier en corrigeant l'irrégularité ayant entraîné l'annulation, réexamen dont il n'est pas possible, ni même permis, de préjuger de l'issue du résultat (voir en ce sens C.C.E., arrêt n°5689 du 15 janvier 2008).

Ceci est d'autant plus vrai qu'en l'occurrence, les première et deuxième parties défenderesses semblent avoir une appréciation totalement différente de la situation de fait du requérant, la première partie défenderesse invoquant, dans sa note d'observations, que « la partie requérante émarge au C.P.A.S. », tandis que la seconde partie défenderesse affirme, pour sa part, que le requérant « fait partie du ménage de sa mère depuis le 12 juin 2007 et n'émarge apparemment plus au CPAS ».

2.3.3. Il résulte des développements qui précèdent que la partie requérante conserve un intérêt à agir en l'espèce en sorte que l'exception d'irrecevabilité du recours, telle qu'elle est soulevée par la partie défenderesse, est irrecevable.

4. Examen du moyen d'annulation.

4.1. La partie requérante prend un moyen unique « De l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29/07/1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de la violation des règlements et directives des Communautés européennes, des articles 10 ;42 ;43, § 2 de la loi du 15/12/1980 et des articles 3 et 8 de la CEDH ».

A cet égard, elle expose, dans ce qui peut être considéré comme une première branche, que « le requérant est titulaire du droit de séjour qui lui est directement reconnu aussi bien par les règlements et les directives des Communautés Européennes, qu'en vertu de l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980 (...) ; Qu'à ce titre, il est admis de plein droit à séjourner plus de trois mois dans le Royaume, conformément à l'article 10, 1° de la loi du 15 décembre 1980 ; Qu'en outre, l'article 15 de cette même loi prévoit que [... l'autorisation d'établissement doit être accordée à celui qui remplit les conditions définies à l'article 10, 2° et 3° ...], ce qui est le cas du requérant (...) ».

Elle poursuit en faisant valoir, dans ce qui peut être lu comme une seconde branche, que « du fait de sa naissance et sa résidence plus de cinq ans en Belgique, le requérant remplit les conditions légales pour acquérir la nationalité belge et est de ce fait admis à séjourner de plein droit en Belgique, en application de l'article 10, 2° de la loi du 15/12/2007 ». Elle ajoute que le requérant est né en Belgique, que toute sa famille vit en Belgique et qu'il n'a pas d'attaches véritables avec l'Italie, de sorte que « Le renvoyer aujourd'hui en Italie (...) constituerait une ingérence dans sa vie privée et familiale incompatible avec l'article 8 de la CEDH et un traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 de la CEDH (...) ».

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante précise, quant à ces branches, que « un titre valable cinq ans a été délivré par la partie défenderesse au requérant en sa qualité d'établi en Belgique, titre qui lui aurait été renouvelé à plusieurs reprises ; Que la péremption de ce titre ne met nullement fin au droit de séjour du requérant. En effet, l'alinéa 4° de l'article 43 de la loi du 15/12/1980 prévoit que '*la péremption du document qui a permis l'entrée et le séjour sur le territoire belge ne peut seule justifier l'éloignement du territoire*' (...) ».

Elle fournit également, pour la première fois, une explication quant au reste des dispositions visées au moyen, en indiquant que la décision entreprise « (...) ne répond pas convenablement à la demande introduite par le requérant, celui-ci ayant introduit une demande d'établissement en tant qu'indépendant alors que la décision litigieuse lui refuse l'établissement au motif qu'il ne remplit pas les conditions requises pour bénéficier du droit d'établissement en tant que salarié (...) ».

4.2. En l'espèce, à titre liminaire, le Conseil constate que la première partie défenderesse sollicite, dans sa note d'observations, que les moyens pris par la partie requérante de la violation « des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs » et « des règlements et directives des Communautés européennes » soient déclarés irrecevables.

S'appuyant sur un arrêt du Conseil d'Etat, ainsi que sur un arrêt du Conseil de céans qu'elle reproduit en partie, elle invoque que « la partie requérante s'abstient d'indiquer quel règlement et quel (*sic*) directive, et a fortiori laquelle de leurs dispositions, l'acte attaqué aurait méconnue. elle (*sic*) n'explique pas non plus en quoi la partie défenderesse aurait méconnu son obligation de motivation formelle. ».

A cet égard, le Conseil rappelle qu'effectivement, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, 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'occurrence, force est de constater, à la lecture de la requête introductive d'instance, que la partie requérante, d'une part, s'abstient de préciser quels règlements et directives européens auraient été violés et laquelle ou lesquelles de leurs dispositions auraient été méconnues par la décision entreprise et, d'autre part, n'explique pas davantage

en quoi la motivation de l'acte attaqué serait constitutif d'une violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs.

Sur ce dernier point, le Conseil précise que la circonstance que la partie requérante explique, pour la première fois dans son mémoire en réplique, que la décision entreprise « (...) est non valablement motivée parce qu'elle ne répond pas convenablement à la demande introduite par le requérant, celui-ci ayant introduit une demande d'établissement en tant qu'indépendant alors que la décision litigieuse lui refuse l'établissement au motif qu'il ne remplit pas les conditions requises pour bénéficier du droit d'établissement en tant que salarié (...) », n'est pas de nature à énerver cette conclusion.

En effet, la finalité d'un mémoire en réplique ne saurait consister à permettre à la partie requérante de pallier les carences de l'acte introductif d'instance, en l'autorisant à faire valoir, à un stade de la procédure où la loi ne prévoit pas la possibilité, pour la partie défenderesse, de répliquer, des moyens qu'elle aurait pu, et donc dû, élever dans la requête (C.E. arrêt n° 164.977 du 21 novembre 2006).

Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions.

Sur le reste du moyen, en ses deux branches réunies, le Conseil rappelle, tout d'abord, que le requérant a introduit une demande d'établissement en faisant valoir sa qualité d'étranger C.E. venu exercer, en Belgique, une activité non salariée et non en qualité de bénéficiaire du droit de séjour à un autre titre. En pareil cas, l'article 45 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 relatif à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et l'éloignement des étrangers est d'application. Aux termes du paragraphe 1^{er} dudit arrêté royal, l'étranger C.E. qui, à l'instar du requérant, introduit une demande d'établissement en qualité de travailleur indépendant est tenu de produire, avant la fin du cinquième mois qui suit sa demande d'établissement « (...) les documents requis pour l'exercice de la profession, s'il exerce ou entend exercer une activité non salariée (...) ».

Or, force est de constater, à la lecture du dossier administratif, que le requérant est resté en défaut de produire le moindre document à l'appui de sa demande d'établissement, ce qui n'est d'ailleurs pas contesté en termes de requête.

Au vu de ce manquement, il ne peut être reproché à la seconde partie défenderesse de ne pas avoir délivré au requérant une carte de séjour à l'expiration de son attestation d'immatriculation, cette obligation ne s'appliquant, en effet, qu'à l'égard du ressortissant C.E. ayant fourni tous les documents requis dans le délai stipulé à l'article 45, §1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, précité.

Dès lors, s'il est, certes, vrai que l'acte attaqué est affecté d'un erreur, en ce qu'il mentionne que le requérant n'a pas apporté les preuves requises pour bénéficier de l'établissement en qualité de travailleur « salarié », alors que ce dernier avait introduit sa demande d'établissement en qualité de travailleur « indépendant », le Conseil estime, toutefois, au vu des considérations qui précèdent, qu'il s'agit là d'une erreur matérielle dans la rédaction de la motivation de la décision attaquée, qui ne saurait être assimilée à une erreur manifeste d'appréciation.

S'agissant de l'article 15 de la loi du 15 décembre 1980, précitée, dont la violation est invoquée au moyen, le Conseil ne peut que constater que cette disposition vise les étrangers ayant introduit une demande d'autorisation d'établissement, de sorte qu'elle ne saurait trouver à s'appliquer *in specie*.

Il en va de même des articles 42 et 43, § 2, de cette même loi, dont la première défenderesse relève, en substance et à juste titre, dans sa note d'observations, que le requérant ne peut s'en revendiquer, dès lors que ces dispositions ne s'appliquent qu'aux ressortissants communautaires qui tombent dans le champ d'application de l'article 40 de la loi, ce qui n'était pas le cas du requérant au jour où la décision attaquée a été prise, dès lors qu'il n'avait précisément pas démontré qu'il remplissait les conditions pour bénéficier d'un droit d'établissement en qualité de travailleur indépendant.

S'agissant de l'allégation suivant laquelle le requérant, du fait de sa naissance et de sa résidence durant plus de cinq années en Belgique, remplirait les conditions pour acquérir la nationalité belge, en application de l'article 10, 2° de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil constate, à la lecture du dossier administratif, que le requérant n'a, avant

l'introduction du présent recours, jamais invoqué être le bénéficiaire d'un quelconque droit de séjour à ce titre.

Dans cette mesure, il ne saurait être sérieusement fait grief à la décision entreprise de ne pas avoir eu égard à cet élément, ni encore moins soutenu qu'elle serait, de ce fait, entachée d'une illégalité.

Le Conseil rappelle, en effet, qu'il est de jurisprudence administrative constante « [...] qu'il ne peut être reproché à la partie adverse de ne pas avoir tenu compte d'éléments qui ne lui ont pas été présentés en temps utiles, la légalité d'un acte administratif s'appréciant en fonction des éléments dont l'autorité a connaissance au moment où elle statue [...] » (en ce sens notamment : C.E., arrêt n°93.593 du 27 février 2001).

Enfin, s'agissant de l'argument tiré de l'ingérence dans la vie privée et familiale du requérant, le Conseil observe que le requérant a sollicité l'établissement en qualité de travailleur sur la base de l'article 40, § 2, 1°, de la loi du 15 décembre 1980, précitée, en sorte que les éléments invoqués en termes de requête relativement à sa famille sont sans incidence quant à la légalité de l'acte attaqué (dans le même sens : C.C.E., arrêt n°1533 du 5 septembre 2007).

En tout état de cause, le Conseil rappelle que l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui fixe le principe suivant lequel toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance, n'est pas absolu. Ainsi, l'alinéa 2 de cet article autorise l'ingérence de l'autorité publique, pour autant que celle-ci soit prévue par la loi et constitue une mesure nécessaire à certains impératifs précis qu'elle énumère. Le Conseil rappelle également que la Cour européenne des droits de l'homme a, à diverses reprises, considéré que cette disposition ne garantissait pas en tant que tel le droit pour une personne de pénétrer et de s'établir dans un pays dont elle n'est pas ressortissante, et qu'il en a déjà conclu, dans sa jurisprudence antérieure que les dispositions de la loi du 15 décembre 1980, précitée, dont la décision entreprise fait application, doivent être considérées comme constituant des mesures qui, dans une société démocratique, sont nécessaires pour contrôler l'entrée des non nationaux sur le territoire national (en ce sens notamment C.C.E., arrêt n°12939 du 20 juin 2008).

Quant aux conséquences potentielles de la décision attaquée sur la situation du requérant, il ressort des considérations qui précèdent qu'elles relèvent d'une carence de ce dernier à satisfaire à une exigence légale spécifique au droit qu'il revendique, et non de la décision entreprise qui se borne à constater ladite carence et à en tirer les conséquences en droit.

Le Conseil précise également que ces conséquences ne sauraient, contrairement à ce que soutient la partie requérante, être considérées comme constitutives d'un traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dès lors que, comme souligné par la première défenderesse dans sa note d'observations, citant à l'appui les jurisprudences les arrêts *Berrehab* du 21 juin 1988 de la Cour européenne des droits de l'homme et *Badibenghy-Mwipata* du 18 mai 1995 de la Commission européenne, elles ne sont pas de nature à faire subir au requérant des souffrances d'une intensité telle qu'elle correspondraient à la notion d'un tel traitement.

Il résulte de ce qui précède que la décision attaquée ne viole pas les dispositions invoquées au moyen.

4.3. Le moyen unique n'est pas fondé.

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

Article 1.

L'Etat belge, représenté par le Ministre de l'Intérieur et désormais par la Ministre de la Politique de migration et d'asile, est mis hors de cause.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la chambre, le vingt-neuf août deux mille huit, par :

Mme N. RENIERS, ,

V. LECLERCQ, .

Le Greffier,

Le Président,

V. LECLERCQ.

N.RENIERS.