Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 176 841 du 25 octobre 2016
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 PRÉSIDENT F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 avril 2016, par X, qui se déclare de nationalité nigérienne, tendant à la suspension et à l'annulation « de la décision du 25 février 2016, notifiée le 8 mars 2016, rejetant sa demande de séjour ».

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, dite « la loi » ci-après.

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 7 avril 2016 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 17 mai 2016 convoquant les parties à l'audience du 10 juin 2016.

Entendu, en son rapport, V. DELAHAUT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me C. NEPPER, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me K. DE HAES *loco* Me F. MOTULSKY, 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 en 2008 afin d'y poursuivre des études. Elle a été mise en possession d'un certificat d'inscription au registre des étrangers qui a été prorogé d'année en année jusqu'au 29 février 2016.

1.2. En date du 25 février 2016, elle a introduit une demande d'admission au séjour « en application des articles 10 et 12*bis*, §1er, alinéa 2 », en sa qualité « de partenaire dans le cadre d'un partenariat équivalent à mariage » de Monsieur [D. N. M.].

1.3. Le jour même, soit le 25 février 2016, la partie défenderesse a pris à l'encontre de la requérante une décision de refus de séjour de plus de trois mois (annexe 14) sans ordre de quitter le territoire.

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

« L'intéressée ne remplit pas une des conditions de l'article 10 de la loi (art. 11, § 1 er, 1°, de la loi du 15/12/1980) :

L'étranger rejoint, Monsieur [D.N.M.U.], n'a pas prouvé qu'il dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants tel que prévu (sic) au §5 de l'article 10 pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille afin que ces derniers ne deviennent pas une charge pour les pouvoirs publics.

En effet, pour tout élément relatif aux moyens de subsistance de son époux, l'intéressée a produit :

1° une attestation de chômage qui nous informe que Monsieur [D.N.M.U.] perçoit une indemnité au chômage inférieur (sic) 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 (Attestation de chômage du 23.02.2016) et ne dispose donc pas de moyens financiers suffisants pour que l'intéressée ne devienne pas une charge pour les pouvoirs publics.

2° une dispense accordée par l'ONEM à Monsieur [D.N.M.U.] pour la période allant du 12.02.2015 au 30.06.2015.

Concernant la période allant du 31.01.2015 au 11.02.2015 ainsi que du 01.07.2015 à ce jour, Monsieur [D.N.M.U.] ne prouve pas qu'il recherche activement un emploi et que sa recherche est suffisamment active pour que la probabilité de succès soit telle que la situation dans laquelle cette personne se trouve actuellement puisse raisonnablement être considérée comme temporaire à court terme.

Son lien familial avec Monsieur [D.N.M.U.] qui lui ouvre le droit au séjour est un élément insuffisant pour faire l'impasse sur l'absence de preuve de vérifier que la condition de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants est respectée.

Par conséquent, la requérante ne peut se prévaloir des dispositions prévues à l'article 10, §1er, al 1, 4°, de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, l'établissement et l'éloignement des étrangers modifiée par la loi du 08.07.2011 ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La requérante prend un moyen unique « de la violation des formalités substantielles, prescrites à peine de nullité, de l'excès et du détournement de pouvoir, de la violation de l'article 26 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 ; de la violation des articles 10 et 11 et 62 de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et des articles 1 à 3 de la loi du 29.07.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; de la violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme et des libertés fondamentales [ci-après CEDH] ; du principe de bonne administration, en ce compris l'obligation de l'administration de statuer en prenant en considération l'ensemble des circonstances de la cause, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation ; du défaut de motivation ».

Après avoir reproduit le prescrit de l'article 10 de la loi et s'être livrée à de brèves considérations théoriques afférentes à l'obligation de motivation qui incombe à l'administration, la requérante argue qu' « En l'espèce, l'Office des étrangers a clairement méconnu son devoir de motivation ».

2.1.1. Dans ce qui s'apparente à une *première branche*, intitulée « Quant à l'examen des moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers », la requérante reproduit le contenu de la décision attaquée et fait valoir ce qui suit : « L'Office des étrangers rejette [sa] demande, estimant que son compagnon n'a pas prouvé que ses moyens de subsistance étaient stables, suffisants et réguliers (…). L'Office des étrangers a ainsi pris une décision courte et stéréotypée de laquelle il ressort qu'aucun examen de la globalité de [son] dossier n'a été entrepris afin d'évaluer ses moyens de subsistances (*sic*) stables, suffisants et réguliers.
En effet, outre les documents sur sa situation administrative, [elle] avait déposé à la commune :
- L'avertissement extrait de rôle de Monsieur [D.] pour l'année 2012 démontrant les revenus de son compagnon et son travail régulier ;

- La décision de l'ONEM en réponse à la demande de dispense de Monsieur [D.] pour suivre une formation obtenue pour l'année 2012-2013, 2013-2014 et pour l'année 2014-2015
- Une attestation de paiement d'allocations de chômage indiquant des revenus de 1162 euros par mois
- Un contrat de bail reprenant un loyer de 650 euros avec 30 euros de charges.

La décision a été prise le jour même de [sa] demande, ne [lui] laissant même pas la possibilité de compléter son dossier.
Or, son compagnon, Monsieur [D.N.], a déposé les documents prouvant ses recherches d'emploi le lendemain de l'introduction de la demande, soit le 26 février 2016 (…).
Par ailleurs, aucun complément n'a été suggéré par l'office des étrangers via la commune afin [qu'elle] puisse apporter les documents jugés nécessaires.
De ce fait, [elle] n'a pas été informée de ce qu'il manquait des éléments à son dossier et ne s'est pas vue octroyer un délai pour le compléter utilement comme le prévoit *(sic)* les articles 25 et 26 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981.
Or [elle] a voulu porter à la connaissance de la partie adverse des éléments utiles à sa demande, soit les preuves des recherches actives (*sic*) d'emploi de son compagnon, sans qu'un délai ne lui soit laissé à l'appui de sa demande.
En [la] privant de l'information selon laquelle son dossier est incomplet et peut être complété dans un délai déterminé, la partie adverse a méconnu les articles 25 et 26 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 et a clairement manqué à son devoir de prudence.

Quant à l'analyse plus précise qui aurait dû être effectuée par l'Office des étrangers, il ressort des pièces du dossier que Monsieur [D.N.] a reçu une dispense pour effectuer une formation en informatique.
[Son] compagnon s'est spécialisé en informatique industriel *(sic)* et se trouve dès lors dans un domaine professionnel spécifique et recherché, faisant partie des emplois en pénurie en Belgique (…), raison pour laquelle il a obtenu une dispense de l'organisme de chômage.
[Son] compagnon doit encore terminer son travail de fin d'étude lors de cette année académique 2015-2016.
Il a néanmoins commencé à postuler dès le mois de juillet 2015, et ce de manière intensive, jusqu'à ce jour (…), postulant parfois à des emplois pour lesquels il serait surqualifié, démontrant dès lors l'intention de Monsieur [D.N.] à ne pas rester inactif sur le marché de l'emploi.

Quant à leur moyen *(sic)* de subsistance, le couple a introduit sa demande de cohabitation légale depuis 2011.
Monsieur [D.N.] a travaillé, puis a entrepris sa formation d'informaticien à partir de septembre 2012.
[Elle] a, quant à elle, terminé ses études d'ingénieur. Sa famille, au Niger, s'était porté *(sic)* garante quant à ses besoins financiers pendant ses études. [Elle] souhaite, bien entendu, pouvoir s'insérer également sur le marché du travail dès qu'elle aura obtenu un séjour qui le lui permettra.
Le couple vit à Saint-Gilles dans un logement qu'il paie 650 euros. Ils ont 30 euros de charges supplémentaires, documents qui avaient été déposés dans leur dossier.
Cela leur laisse 482 euros de disponible afin de s'alimenter, de payer les factures de charges incompressibles et de s'acheter le nécessaire vestimentaire, ce qu'ils font depuis plus de quatre années, sans être tributaires de l'aide du CPAS ».
Elle reproduit ensuite le contenu de l'article 10, §2, alinéa 3, de la loi et de l'article 10*ter*, §2, alinéa 2, de la loi et argue ce qui suit : « Or, comme il a été susmentionné, aucune demande n'a été formulée par l'Office des étrangers qui s'est empressé de prendre une décision de refus de séjour, alors même [qu'elle] et son compagnon remplissaient les conditions afin [qu'elle] puisse obtenir un séjour et sauvegarder ainsi leur vie familiale. Il apparaît manifeste qu'un examen particulier et complet du dossier n'a pas été mené mais au contraire réalisé à la hâte. L'Office des étrangers n'a pas pris en compte l'ensemble des éléments déposés par [elle] ».

Elle reproduit ensuite divers extraits d'arrêts rendus par le Conseil d'Etat et soutient qu' « (…) en l'espèce, force est de constater que la position arrêtée par la partie adverse ne rencontre pas la réalité du dossier soumis à son examen.
[Elle] a déposé plusieurs documents prouvant ses moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants, démontrant ainsi que ses ressources lui permettaient de ne pas dépendre des pouvoirs publics.
La partie adverse n'a pas cherché à se faire communiquer des pièces supplémentaires afin de pouvoir disposer de l'ensemble des éléments nécessaire (*sic*) à l'examen du dossier d'espèce », reproduisant à cet égard un extrait de jurisprudence relatif au principe de bonne administration et un extrait de l'arrêt

Chakroun avant de conclure qu' « Il ressort dès lors clairement de la décision attaquée, et des éléments susmentionnés, que l'Office des étrangers n'a pas suffisamment motivé sa décision et que celle-ci doit être annulée par le Conseil de céans ».

Enfin, elle argue ce qui suit : « Par ailleurs, on ne voit clairement pas dans quelle mesure l'article 26 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ou l'article 8 de l'arrêté royal du 22 juillet 2008 fixant certaines modalités d'exécution de la loi du 15 décembre 1980 ont pu être pris comme base législative pour prendre la décision litigieuse par la partie adverse ».

2.1.2. Dans ce qui s'apparente à une *seconde branche* titrée « Quant à l'analyse de [sa] vie privée et familiale », elle allègue ce qui suit : « Aucun examen spécifique n'a également été effectué par l'Office des étrangers par rapport au respect de [sa] vie privée et familiale, estimant que le seul élément des moyens de subsistance pouvaient *(sic)* justifier un refus de la demande de droit au séjour.
Or, par sa demande d'autorisation de séjour, [elle] a prouvé ses liens familiaux nucléaires avec Monsieur [D.N.].
Le couple s'était marié religieusement en 2007 au Niger. Ils ont souhaité concrétiser leur relation amoureuse en procédant à une cohabitation légale en 2011 en Belgique. Leur communauté de vie n'est pas mise en doute par la partie adverse qui ne la prend néanmoins pas en compte dans l'examen de son dossier.
L'Office des étrangers se devait dès lors d'examiner [sa] demande avec davantage de prudence face au risque de violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme (...) ».

Après des considérations théoriques relatives à l'article 8 de la CEDH et aux conditions dans lesquelles une atteinte à la vie privée et familiale est permise, elle soutient que « L'ingérence de l'Etat belge dans [sa] vie privée et [celle] de son compagnon pourrait peut-être être conforme aux dispositions légales en vigueur en Belgique. La première condition serait donc remplie.
On pourrait également considérer que l'ingérence poursuit un but légitime énuméré dans l'alinéa 2 de l'article 8 de la CEDH: contrôler l'immigration permet de réguler le marché du travail, et donc, dans une certaine mesure de préserver le bien-être économique de la Belgique. La deuxième condition pourrait donc également être considérée comme remplie.
Mais, quant à savoir si une telle ingérence est nécessaire dans une société démocratique, c'est-à-dire s'il existe un rapport de proportionnalité entre le but poursuivi et les moyens employés pour y arriver, la réponse ne peut être que négative (cfr. CEDH, *Berrehab c. Pays-Bas,* du 21 juin 1988). La troisième condition n'est donc pas satisfaite.
Ce critère de nécessité implique que l'ingérence soit fondée sur un besoin social impérieux et soit notamment proportionnée au but légitime recherché. Il importe dès lors à l'autorité de montrer qu'elle a eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte [à son] droit au respect de sa vie privée et familiale.
Le principe de proportionnalité doit ici être mis en exergue. Il a été arrêté à cet égard que "*l'autorité nationale doit ménager un juste équilibre entre les considérations d'ordre public qui sous-tendent la réglementation de l'immigration et celle non moins importante relative à la protection de la vie familiale*" (Conseil d'Etat, n° 29.933).
Le Conseil d'Etat a rappelé le 27 août 2004 cette obligation d'examen *« au regard du droit à la vie familiale, garanti par l'article 8 de la Convention précitée ; la durée de l'interruption de la relation familiale qui résulterait de la nécessité d'un retour du requérant dans son pays d'origine pour y introduire une demande de séjour fondée sur l'article 9, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980, et l'incidence de cette durée sur la jouissance de ce droit; »*
Le seul moyen de mettre fin à cette violation de l'article 8 de la CEDH est d'accéder à [sa] demande et de lui accorder un séjour de plus de trois mois en Belgique.
Par conséquent, la décision attaquée doit être annulée ».

3. Discussion

Sur le moyen unique, *toutes branches réunies*, le Conseil constate que la requérante a sollicité une autorisation de séjour en qualité de partenaire de M. [D. N. M.], autorisé au séjour, en application de l'article 10, §1er, 4°, de la loi, lequel prévoit ce qui suit :

« Sous réserve des dispositions des articles 9 et 12, sont de plein droit admis à séjourner plus de trois mois dans le Royaume :
(…)

4° les membres de la famille suivants d'un étranger admis ou autorisé, depuis au moins douze mois, à séjourner dans le Royaume pour une durée illimitée, ou autorisé, depuis au moins douze mois, à s'y établir. (…) :
- son conjoint étranger ou l'étranger avec lequel il est lié par un partenariat enregistré considéré comme équivalent à un mariage en Belgique, qui vient vivre avec lui, à la condition que les deux personnes concernées soient âgées de plus de vingt et un ans. (…) ».

Le § 2 du même article prévoit quant à lui que « (…) L'étranger visé au § 1er, alinéa 1er, 4° et 5°, doit en outre apporter la preuve que l'étranger rejoint dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants tels que prévus au § 5 pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille et pour éviter qu'ils ne deviennent une charge pour les pouvoirs publics. (…) ».

Ledit § 5 de l'article 10 de la loi dispose ce qui suit : « Les moyens de subsistance stables et suffisants visés au § 2, alinéa 3, doivent être 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 ».

En l'espèce, la décision attaquée est fondée sur le motif que « *L'étranger rejoint, Monsieur [D.N.M.U.], n'a pas prouvé qu'il dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants tel que prévu au §5 de l'article 10 pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille afin que ces derniers ne deviennent pas une charge pour les pouvoirs publics* ». Force est de constater que ce motif se vérifie à l'examen du dossier administratif et n'est pas utilement contesté par la requérante en termes de requête, laquelle se borne à opposer aux différents arguments figurant dans la décision attaquée des éléments de fait, sans pour autant démontrer l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation, en tentant d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation desdits éléments à celle de la partie défenderesse. Or, le Conseil rappelle qu'il est compétent pour exercer un contrôle de la légalité de la décision administrative attaquée et qu'à ce titre, il ne lui appartient nullement de se prononcer sur l'opportunité de décisions qui relèvent du pouvoir discrétionnaire du Ministre ou du Secrétaire d'Etat compétent, ni de substituer, dans le cadre de l'examen du recours, son appréciation à celle de l'administration dès le moment où il ressort du dossier que cette autorité a procédé à une appréciation largement admissible, pertinente et non déraisonnable des faits qui lui sont soumis, comme en l'espèce. De surcroît, s'agissant du fait que « (…) son compagnon, Monsieur [D.N.], a déposé les documents prouvant ses recherches d'emploi le lendemain de l'introduction de la demande, soit le 26 février 2016 (…) », le Conseil constate que ces éléments n'ont pas été communiqués à la partie défenderesse avant qu'elle ne prenne la décision querellée. La requérante est dès lors malvenue de reprocher à la partie défenderesse de ne pas en avoir tenu compte dans sa décision, et il ne saurait davantage être attendu du Conseil de céans qu'il prenne en compte ces mêmes éléments en vue de se prononcer sur la légalité de la décision entreprise, ceci en vertu du principe selon lequel il y a lieu, pour l'exercice du contrôle de légalité que le Conseil est amené à exercer, 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 aux reproches selon lesquels « aucun complément n'a été suggéré par l'office des étrangers via la commune afin [qu'elle] puisse apporter les documents jugés nécessaires» (…) et « [elle] n'a pas été informée de ce qu'il manquait des éléments à son dossier », le Conseil observe que cette démarche incombait à la requérante et qu'elle est malvenue d'imputer ses propres carences à une autorité administrative qui n'est de surcroît pas à la cause.

S'agissant de l'allégation selon laquelle « [elle] ne s'est pas vue octroyer un délai pour le compléter utilement comme le prévoit *(sic)* les articles 25 et 26 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981. Or [elle] a voulu porter à la connaissance de la partie adverse des éléments utiles à sa demande, soit les preuves des recherches actives (*sic*) d'emploi de son compagnon, sans qu'un délai ne lui soit laissé à l'appui de sa demande.
En [la] privant de l'information selon laquelle son dossier est incomplet et peut être complété dans un délai déterminé, la partie adverse a méconnu les articles 25 et 26 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 et

a clairement manqué à son devoir de prudence », le Conseil observe que la requérante reste en défaut d'identifier précisément la base légale ou réglementaire en vertu de laquelle la partie défenderesse serait tenue d'octroyer un délai supplémentaire afin de déposer « les éléments utiles à sa demande », de sorte que les griefs élevés à cet égard sont irrecevables, les articles 25 et 26 de l'arrêté royal précité ne prévoyant de toute évidence pas l'hypothèse décrite par la requérante.

Quant au reproche dirigé à l'encontre de la partie défenderesse qui n'aurait pas pris en compte le fait qu' « [Elle] a déposé plusieurs documents prouvant ses moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants, démontrant ainsi que ses ressources lui permettaient de ne pas dépendre des pouvoirs publics », le Conseil rappelle que l'article 10, §5, de la loi n'autorise la prise en compte d'allocations de chômage au titre de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants qu'à la condition que l'époux de la requérante apporte la preuve d'une recherche active d'emploi, ce qui n'est nullement le cas en l'espèce. Or, dans la mesure où la requérante n'a fait valoir que des moyens de subsistance sous forme d'allocations de chômage, la partie défenderesse n'était pas tenue de vérifier concrètement les moyens de subsistance de la famille en fonction de ses besoins propres, tel qu'exigé par l'article 10*ter*, §2, alinéa 2, de la loi, « puisque lesdits moyens sont réputés inexistants et, partant, nécessairement insuffisants pour éviter que le conjoint étranger […] devienne, à son tour, une charge pour les pouvoirs publics » (voir C.E., 17 février 2015, 230.222).

Par ailleurs, quant à l'argument selon lequel « on ne voit clairement pas dans quelle mesure l'article 26 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ou l'article 8 de l'arrêté royal du 22 juillet 2008 fixant certaines modalités d'exécution de la loi du 15 décembre 1980 ont pu être pris comme base législative pour prendre la décision litigieuse par la partie adverse », le Conseil renvoie la requérante à la lecture de l'article 26, §4, alinéa 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, lequel prévoit qu'en cas de refus de la demande d'admission de séjour, le Bourgmestre ou son délégué notifie cette décision « au moyen du document conforme au modèle figurant à l'annexe 14 », en manière telle qu'il n'est pas permis d'appréhender la pertinence de sa critique.

In fine, quant à la violation de l'article 8 de la CEDH, elle ne peut être retenue dès lors que la décision querellée n'est pas assortie d'un ordre de quitter le territoire de sorte qu'il n'existe aucun obstacle dans le chef de la requérante à la poursuite de sa vie privée et familiale en Belgique.

4. Débats succincts

4.1. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut être accueillie, il convient d'appliquer l'article 36 de l'Arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

4.2. La requête en annulation étant rejetée par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension, laquelle était au demeurant vouée au rejet en application de l'article 39/79 de la loi.

6. Dépens

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

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

Article 1er

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 186 euros, sont mis à la charge de la requérante.

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

Mme V. DELAHAUT, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier, Le président,

A. IGREK V. DELAHAUT