



Arrêt

n° 179 282 du 13 décembre 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 29 juillet 2016, par X, qui déclare être de nationalité monténégrine, tendant à l'annulation de la décision qui retire et annule une carte C, prise le 20 mai 2016.

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, dite ci-après « *la loi du 15 décembre 1980* ».

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 1^{er} août 2016 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 29 septembre 2016 convoquant les parties à l'audience du 21 octobre 2016.

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

Entendu, en leurs observations, Me LEOEUF *loco* Me X. KOENER, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me C. PIRONT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

Selon ses déclarations, le requérant est arrivé en Belgique le 30 avril 2012. Il a effectué, à la même date, une déclaration d'arrivée auprès de l'administration communale d'Attert.

En date du 12 juin 2012, l'administration communale a transmis à la partie défenderesse une demande d'établissement introduite par le requérant, en qualité de travailleur salarié non EEE, accompagnée de ses annexes.

Le 22 mars 2013, l'administration communale d'Attert a délivré au requérant une carte C valable jusqu'au 6 mars 2018.

Le 26 mars 2014, l'administration communale a transmis à la partie défenderesse divers documents en spécifiant dans la rubrique « *commentaires* » qu'il s'agissait de « *complément d'informations au dossier envoyé en date du 12 mars 2012 (sic)* ».

Le 20 mai 2016, la partie défenderesse a pris une décision de retrait et d'annulation de la carte C. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« *Votre administration communale a délivré indûment le 22.03.2013 à l'intéressé, sans instructions de l'Office des Etrangers et contra legem, une carte C (numéro B146447667) valable jusqu'au 06.03.2018.*

Considérant que le droit de conserver un titre de séjour implique le droit de l'obtenir (Tribunal de Première Instance de Liège, Chambre des Référés 05.10.2005) ;

Considérant que, selon la jurisprudence constante du Conseil d'Etat, lorsqu'un acte est entaché d'une irrégularité telle qu'il doit être tenu pour inexistant : le retrait d'un tel acte administratif irrégulier est possible sans aucune limitation de temps (Conseil d'Etat, arrêt n°68584, 2 octobre 1987. CE, arrêt 91259, 30 novembre 2000) ;

Il y a lieu de procéder au retrait et à l'annulation (au registre national) de la Carte C précitée ».

2. Exposé du moyen d'annulation.

La partie requérante prend un moyen unique libellé comme suit :

« **Le requérant prend un premier moyen tiré de la violation de l'article 39/58 de la loi du 15 décembre 1980 sur les étrangers, de la théorie du retrait de l'acte administratif, du principe général de droit de la sécurité juridique, de la notion d'acte inexistant et partant de l'absence de motivation interne de l'acte.**

En substance, le requérant fait reproche à la partie adverse d'avoir retiré un acte administratif après que ce dernier est devenu définitif et sans prouver qu'il s'agirait d'un acte affecté d'une illégalité à ce point manifeste qu'il y aurait lieu de le tenir pour inexistant.

Il est admis de longue date dans la jurisprudence administrative belge qu'un acte administratif individuel qui est créateur de droit, bien qu'irrégulier peut être retiré pendant toute la durée de recours ouverte contre cet acte.¹

Il existe plusieurs hypothèses dans lesquelles le retrait de l'acte peut intervenir *après* l'expiration du délai de recours contre ce dernier, notamment dans l'hypothèse où l'acte serait *inexistant* au sens de la jurisprudence développée par le Conseil d'Etat.

Un acte administratif inexistant est un acte qui est affecté d'une illégalité à ce point grave, qu'il doit être tenu pour inexistant ou nul et non avenu² ou, selon une jurisprudence plus récente, « *un acte qui, soit ne constitue qu'une apparence d'acte administratif, soit est affecté d'une irrégularité particulièrement grave, au point que chacun, dans le commerce juridique, peut aisément la discerner* ». ³

Dans une décision plus récente encore, le Conseil d'Etat rappelle, afin d'affiner la conception de l'acte inexistant que ne peut précisément pas être considéré comme inexistant un acte dont la « *réalité n'est pas contestée, qu'il désigne l'objet de la demande, émane d'un auteur incompétent et contient certains motifs en relations avec l'objet* » ⁴

De façon bien résumée dans un arrêt récent :

« *Que les cas dans lesquels le Conseil d'Etat a jugé qu'un acte pouvait être retiré parce qu'il devait être considéré comme inexistant sont rares; que le Conseil d'Etat rappelle, à l'occasion, que les exceptions à l'impossibilité du retrait sont d'interprétation stricte, que la preuve de l'irrégularité incombe à celui qui décide le retrait et que la notion *d'acte inexistant* est théoriquement distincte de celle de "l'acte nul de plein droit"* »

Le requérant rappelle qu'il a disposé d'une carte de séjour pendant de longues années et qu'à ce stade de la procédure, il n'est pas acquis qu'il n'aurait pas de droit au séjour en tant que tel, peu importe qu'un *instrumentum* de l'acte soit délivré ou pas.

En toute hypothèse, la décision dont le retrait est actuellement recherché dans l'acte attaqué n'est en aucune hypothèse un acte inexistant.

Un tel acte ne pourrait être que celui que personne de normalement instruit ne pourrait tenir pour établi.

L'acte retiré par l'acte attaqué est un acte qui émane de l'autorité administrative matériellement compétente pour le délivrer, il reprend toutes les apparences de droit qui ont présidé à son adoption, de telle sorte que, à sa seule vue, n'importe quelle personne normalement prudente et diligente et au fait des caractéristiques du droit des étrangers, n'aurait jamais pu y déceler la moindre illégalité.

Au surplus, le requérant note que l'acte attaqué mentionne uniquement que la carte de séjour du requérant aurait été délivrée sans instructions de la part de l'Office des Étrangers mais ne va pas jusqu'à prétendre que le requérant n'aurait pas de droit au séjour sur le territoire du Royaume.

Preuve en est que l'acte attaqué n'est pas assorti d'un ordre de quitter le territoire.

Ce faisant, l'acte attaqué n'est pas suffisamment motivé pour démontrer d'une part, que l'acte retiré était bel et bien atteint d'une irrégularité et d'autre part, que ce dernier était à ce point illégal qu'il devrait être jugé inexistant.

En effet, le motif de l'inscription du requérant était celle d'un séjour en vue de travailler, ce qui est effectivement le cas puisque le requérant est employé depuis le 10 mars 2015 par la société à responsabilité limitée de droit luxembourgeois [L.] dont le siège social est établi [.....] à L-4733 Pétange.

Il n'y avait dès lors pas lieu de considérer que le requérant n'aurait pas pu bénéficier d'un titre de séjour en Belgique.

Les dispositions visées au moyen ont été violées.

Le moyen est fondé.

¹ C.E., 13 février 1953, *De Zuper/e*, n°2.206, *RACE*, 1953, à sa page.

² C.E., 20 décembre 1960, *Dielen*, n°8.284, *RACE*, 1960, à sa page

³ C.E., 25 septembre 2003, *SA.. Mobistar*, n°123.480

⁴ C.E., 2 mai 2013, *Brogniet e.a.*, n°223.355

⁵ C.E., 13 novembre 2014, *Gabriel*, n°229.146 ».

3. Discussion.

Sur le moyen unique, le Conseil observe que l'administration communale d'Attert a délivré au requérant, le 22 mars 2013, une carte d'identité d'étranger (Carte C), qui constitue un acte administratif créateur de droits, dès lors soumis à la théorie du retrait des actes administratifs.

En vertu de cette théorie, un acte administratif régulier et créateur de droits ne peut être retiré par l'autorité administrative. S'il est irrégulier, un tel acte ne peut être retiré que pendant le délai prévu pour l'introduction d'un recours en annulation ou, lorsqu'un tel recours est introduit, jusqu'au moment de la clôture des débats. Il ne peut être dérogé à ce principe qu'au cas où une disposition législative expresse autorise ce retrait ou lorsque l'acte est entaché d'une irrégularité telle qu'il doit être tenu pour inexistant ou encore lorsque cet acte a été suscité par des manœuvres frauduleuses.

En l'occurrence, la partie défenderesse estime que le titre de séjour délivré indûment au requérant sans instructions de sa part et *contra legem*, est affecté d'une irrégularité telle qu'il doit être tenu pour inexistant dès lors que « l'administration communale n'était manifestement pas compétente pour autoriser la partie requérante au séjour et lui délivrer cette carte C ».

La partie requérante soutient pour sa part que le titre de séjour dont elle bénéficie ne peut être considéré comme un acte inexistant en manière telle que la partie défenderesse devait se conformer aux conditions du retrait, ce qu'elle est restée en défaut de faire.

Il convient dès lors de départager les parties sur la question de savoir si la délivrance de la carte C est un acte affecté d'une irrégularité à ce point grave et manifeste qu'il doit être tenu pour inexistant.

A cet égard, ainsi que le relève la partie requérante, le Conseil d'Etat a précisé dans son arrêt n° 123.480 du 25 septembre 2003, que « *ne peut être qualifié d'acte inexistant qu'un acte qui, soit ne constitue qu'une apparence d'acte administratif, soit est affecté d'une irrégularité particulièrement grave, au point "que chacun, dans le commerce juridique, peut aisément la discerner"; qu'il y a lieu de déterminer, plus particulièrement, si, aux yeux de son bénéficiaire, la décision était manifestement irrégulière ou devait du moins raisonnablement être tenue pour telle, compte tenu, d'une part, de la protection de la sécurité juridique du bénéficiaire et, d'autre part, de la circonstance que l'irrégularité commise est due aussi à la partie adverse* ».

Le Conseil estime en l'espèce que l'irrégularité que semble retenir la partie défenderesse à l'appui de la décision entreprise n'était pas évidente au point que le requérant devait nécessairement en avoir conscience.

En effet, il convient d'abord de rappeler que la carte électronique C ou carte d'identité d'étranger est un titre de séjour délivré à un étranger ressortissant d'un pays tiers à l'Union européenne qui atteste d'un droit de séjour illimité. Aux termes des articles 15 de la loi du 15 décembre 1980 et 30 de l'arrêté royal du 15 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ce titre est accordé d'une part, à l'étranger, membre de famille d'un ressortissant d'un pays tiers autorisé à s'établir en Belgique, pour autant, en ce qui concerne le conjoint ou le partenaire, qu'il vive avec ce dernier, et d'autre part, à l'étranger autorisé au séjour illimité justifiant d'un séjour régulier et ininterrompu de cinq ans dans le Royaume.

Ensuite, la partie défenderesse invoque en tant qu'irrégularité grave et manifeste impliquant que l'on considère le titre de séjour délivré comme inexistant, « *l'incompétence* » de l'administration communale à « *autoriser la partie requérante au séjour et lui délivrer cette carte C* », reprochant à l'administration communale d'avoir agi sans instructions de sa part.

Or, outre le fait que la partie requérante n'était pas censée savoir (et sans doute l'ignorait-elle), que la partie défenderesse n'avait pas donné d'instruction en ce sens à l'administration communale - celle-ci étant en tout état de cause, dans l'hypothèse d'une autorisation décidée par la partie défenderesse, habilitée à remettre un titre de séjour à l'intéressé -, la circonstance qu'une carte C ait été délivrée sans instructions de la partie défenderesse apparaît d'autant moins pertinente en l'espèce qu'aux termes de l'article 30 de l'arrêté royal du 18 octobre 1981 précité, « *[e]n cas de décision favorable ou si, dans un délai de cinq mois suivant la délivrance de l'accusé de réception, aucune décision n'est portée à la connaissance du bourgmestre ou de son délégué, celui-ci remet la carte d'identité d'étranger ou le permis de séjour de résident de longue durée-UE, selon le cas* ».

Force est en effet de constater que la carte C a été délivrée en l'espèce plus de cinq mois après que la demande ait été introduite et transmise à la partie défenderesse, et que celle-ci n'avait pris aucune décision sur ladite demande dans le délai susmentionné.

Il résulte de ce qui précède que le moyen pris est fondé.

4. Dépens.

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 de retrait et d'annulation de la carte C, prise le 20 mai 2016, est annulée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de cent-quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le treize décembre deux mille seize par :

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

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

M. GERGEAY